

México ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, del Caso Martín del Campo al Caso Digna Ochoa



ISBN DIGITAL: 978-607-552-298-2

Primera edición: septiembre de 2022

D.R. © Suprema Corte de Justicia de la Nación
Avenida José María Pino Suárez núm. 2
Colonia Centro, Alcaldía Cuauhtémoc
C.P. 06060, Ciudad de México, México.

Prohibida su reproducción total o parcial por cualquier medio, sin autorización escrita de los titulares de los derechos.

El contenido de esta obra es responsabilidad exclusiva de los autores y no representa en forma alguna la opinión institucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Esta obra estuvo a cargo de la Dirección General de Derechos Humanos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La edición y el diseño de esta obra estuvieron a cargo de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

México ante la Corte
Interamericana de
Derechos Humanos,
del Caso Martín
del Campo al Caso
Digna Ochoa

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Ministro Arturo Zaldívar
Presidente

Primera Sala

Ministra Ana Margarita Ríos Farjat
Presidenta

Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá
Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena
Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo
Ministra Norma Lucía Piña Hernández

Segunda Sala

Ministra Yasmín Esquivel Mossa
Presidenta

Ministro Luis María Aguilar Morales
Ministro Javier Laynez Potisek
Ministra Loretta Ortiz Ahlf
Ministro Alberto Pérez Dayán

Dirección General de Derechos Humanos

Mtra. Regina Castro Traulsen
Directora General

Contenido

Presentación	VII
Regina Castro Traulsen	
La protección judicial contra la tortura. El devenir y actualidad del <i>Caso Alfonso Martín del Campo Dodd</i> a propósito del Amparo en Revisión 631/2013, decidido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	1
Jorge Ulises Carmona Tinoco	
<i>Caso Castañeda Gutman vs. México</i> ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.....	49
Santiago Corcuera Cabezut	
El acceso a la justicia como herramienta indispensable para erradicar la violencia contra las mujeres.	
La sentencia del <i>Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México</i>	85
Andrea Medina Rosas	

El Caso <i>Radilla Pacheco</i> y su impacto en el sistema jurídico mexicano	141
Juan Carlos Gutiérrez Contreras	
Roberto Leonardo Cruz Núñez	
Valentina Rosendo Cantú e Inés Fernández Ortega: testimonio de resiliencia de las mujeres me'phaa	183
María Luisa Aguilar Rodríguez	
Dos décadas de lucha por la justicia: <i>el Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México</i>.....	233
Jaqueline Sáenz Andujo	
Las soluciones amistosas ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos: los casos <i>García Cruz y Sánchez Silvestre y Trueba Arciniega y otros vs. México</i>	283
Carlos Karim Zazueta Vargas	
Las desapariciones forzadas en la lucha contra la delincuencia organizada: <i>el Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México</i>	311
Alejandra Nuño Ruiz Velasco	
<i>Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México</i>	367
Florencia Reggiardo	
El Caso <i>Digna Ochoa</i> ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.....	405
Daniel Álvarez Toledo	
Carlos María Pelayo Moller	

Presentación

A finales de 1969, cuando la región latinoamericana atravesaba un periodo convulso, diversos países integrantes de la OEA se reunieron en una Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. El objetivo era claro: concluir con un proyecto de años de gestación que buscaba consolidar, en un marco democrático, las bases que coadyuvaran a garantizar la libertad personal, la paz y la justicia social.

Fue así como surgió la Convención Americana de Derechos Humanos, el Pacto de San José, el cual entró en vigor casi 10 años después, con la decimoprimer ratificación del instrumento realizada por Granada. México, por su parte, la ratificó tres años después, en 1981.

Quienes redactaron su texto estaban conscientes de la necesidad de prever organismos que pudieran conocer y resolver de violaciones a los derechos humanos de quienes vivimos en el territorio de sus Estados. Por esta razón se otorgó competencia a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la cual se encontraba en funciones desde 1960, y se creó la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Desde su instalación en 1979, la Corte Interamericana ha orientado a los países a través de sus opiniones consultivas, ha dictado cientos de medidas provisionales, ha resuelto múltiples casos contenciosos, supervisando además el cumplimiento de sus sentencias. En pocas palabras, la Corte Interamericana ha velado por que los derechos contenidos en la Convención Americana sean respetados y por que quienes han sufrido violaciones puedan encontrar una reparación integral con las decisiones y el cobijo del sistema interamericano.

El caso de México ante la Corte Interamericana no es la excepción. En nuestro país, el reconocimiento de la competencia de dicho tribunal ha impactado de manera realmente considerable y favorable en la situación jurídica y social que vivimos y atravesamos quienes aquí habitamos.

Es justamente en este contexto donde se torna relevante realizar un recuento de la interacción que han tenido el tribunal interamericano y el Estado mexicano. A grandes rasgos, y como ustedes lo saben, las sentencias de la Corte Interamericana han sido fundamentales para el reconocimiento de derechos políticos, para el cambio de paradigma constitucional y convencional de 2011, para la definición de las competencias del fuero castrense y para tomar acciones significativas y sustanciales en el reconocimiento del derecho de las mujeres a una vida libre de violencias, entre muchas otras implicaciones.

Otro de los grandes impactos de los criterios del tribunal interamericano es el fructífero diálogo que se ha generado con los tribunales del país, especialmente con la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Este intercambio jurídico no solo ha beneficiado a nuestro país en el avance hacia un Estado democrático y de derecho, sino que ha materializado la justicia en la vida de miles de personas que se acercan a las cortes para recibirla.

Lo anterior es precisamente lo que busca plasmar la obra que hoy presentamos. Este proyecto editorial, titulado *México ante la Corte Interamericana*

de Derechos Humanos, del *Caso Martín del Campo al Caso Digna Ochoa*, tiene como objetivo reunir a voces calificadas para compartir su experiencia respecto de cada uno de los casos mexicanos que hasta ahora ha resuelto dicho tribunal. Esta contribución se enfoca en resaltar los estándares que derivaron de las sentencias, para reflexionar en torno al impacto que generaron en el ámbito nacional y en todo el continente americano.

La obra inicia con el artículo dedicado al primer caso contencioso contra México, el relativo al señor Alfonso Martín del Campo Dodd. En él, Jorge Carmona destaca los aspectos notables del litigio instaurado por los actos de tortura sufridos por la víctima, resalta elementos relevantes de la defensa estatal y esboza los motivos por los que, a pesar de la estrategia de litigio de la representación de la víctima, el tribunal interamericano decidió declinar su competencia. Enseguida, ofrece un recuento del camino que siguió el caso en la competencia reasumida por la Comisión Interamericana, así como en la reactivación de los procesos en el orden nacional.

Posteriormente se aborda el *Caso Castañeda Gutman vs. México*, sobre el cual recae la primera sentencia condenatoria en contra del Estado mexicano. En este artículo, Santiago Corcuera relata el litigio seguido por Jorge Castañeda para buscar el reconocimiento y respeto de sus derechos político-electorales, particularmente, su posibilidad de postularse a la presidencia del país como candidato independiente. Si bien en esta ocasión no se falló en lo sustancial conforme a la pretensión de la víctima, el caso ayudó a visibilizar la ausencia de un recurso efectivo para que particulares no pertenecientes a partidos políticos pudieran acudir a juicio a demandar la protección de sus derechos en el ámbito electoral.

Para hacer eco a los progresos de uno de los casos más paradigmáticos sobre la violencia estructural en nuestro país, Andrea Medina escribe el artículo "El acceso a la justicia como herramienta indispensable para erradicar la violencia contra las mujeres. La sentencia del *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México*". En él expone los avances logrados hacia la comprensión del derecho de las mujeres a una vida libre de

violencia y discriminación, impulsados por años de lucha firme e inquebrantable del movimiento feminista. En su contribución, aborda el ineludible deber a cargo de las autoridades jurisdiccionales de juzgar con perspectiva de género y los adelantos en la materia que representa este fallo histórico.

Enseguida, Juan Carlos Gutiérrez y Roberto Cruz presentan el artículo "El *Caso Radilla Pacheco* y su impacto en el sistema jurídico mexicano". Como sabemos, esta sentencia ha sido emblemática para nuestro país, pues representó el inicio de diversas acciones para arribar a un nuevo modelo de garantía y protección de los derechos humanos en México. En su artículo, los autores relatan el avance de la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la vinculatoriedad de las resoluciones supranacionales. Además, el texto ofrece una reflexión del pronunciamiento interamericano sobre el fuero militar y la interpretación recaída en el derecho mexicano, trazando apuntes de la deuda que se tiene con todas las personas víctimas del delito de desaparición forzada.

En su contribución "Valentina Rosendo Cantú e Inés Fernández Ortega: testimonio de resiliencia de las mujeres me'phaa", María Luisa Aguilar refleja la lucha de Inés y Valentina en el sinuoso camino para exigir justicia ante las violaciones que sufrieron. Al abordar temas como el valor probatorio de los testimonios en asuntos de violencia sexual, los elementos para considerar a dicho tipo de violencia como hechos constitutivos de tortura o el deber de las autoridades jurisdiccionales de juzgar con perspectiva de género y etnicidad, la autora nos presenta los principales estándares regionales derivados de los casos y su recepción nacional. Aunado a ello, se realiza un recorrido por la línea jurisprudencial que se ha ido desarrollando sobre la imposibilidad de intervención del fuero militar cuando se resuelva sobre violaciones a derechos humanos de civiles.

Por su parte, en el artículo "Dos décadas de lucha por la justicia: el *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México*", Jaqueline Sáenz destaca los

estándares que derivaron de la sentencia y la manera en que se han acogido en el orden jurídico nacional. La autora realiza una crítica con respecto a la decisión de no tener por acreditada la configuración del delito de tortura en la sentencia interamericana. A su vez, expone su apreciación respecto de las determinaciones judiciales mexicanas sobre el estándar de exclusión probatoria. Mientras que, en la jurisprudencia interamericana, basta con demostrar que la confesión se obtuvo mediante coacción, en la interpretación nacional se exige acreditar el uso de tortura para encontrar una violación al debido proceso.

Por el carácter de los fallos, Carlos Zazueta ofrece un análisis del mecanismo de solución amistosa que fuera activado en los casos *García Cruz y Sánchez Silvestre y Trueba Arciniega y otros vs. México*. Destaca el comentario sobre la oportunidad perdida para el desarrollo de estándares internacionales sobre las garantías que deben respetarse para otorgar valor probatorio a una confesión y la aplicación del principio de "inmediatez procesal" a la luz del Pacto de San José en los casos de tortura. A partir del recuento de los acuerdos de solución amistosa y su cumplimiento, concluye su texto planteando las bondades de este mecanismo, pero advirtiendo también los retos y puntos pendientes por cumplir en estos métodos de solución de conflictos.

En "Las desapariciones forzadas en la lucha contra la delincuencia organizada: el *Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México*", Alejandra Nuño delinea el binomio de la participación de elementos castrenses en la vida cotidiana de la ciudadanía y el incremento de violaciones a derechos humanos. La autora realiza un abordaje de la jurisprudencia derivada del fallo, su recepción nacional y el alcance para los países que comparten los contextos de militarización, vislumbrando oportunidades para el desarrollo de la jurisprudencia en próximos casos, a partir de los temas que quedaron en el tintero.

Posteriormente, Florencia Reggiardo escribe el artículo "*Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México*", en el que expone la múltiple vulneración de derechos que sufrieron las mujeres sobrevivientes de aquel

lamentable evento. La autora destaca en sus aportes los estándares que derivan de este asunto, entre los que se encuentran los avances jurisprudenciales para los derechos de las mujeres, el respeto y protección de los derechos humanos en el contexto de la protesta social y la obligación estatal de investigar a la cadena de mando y a las fuerzas públicas que perpetraron actos de violencia. A manera de cierre, se abordan tanto los impactos que dichas determinaciones tuvieron en el orden jurídico nacional como su alcance regional.

La obra concluye con un artículo dedicado a la sentencia más reciente de la Corte Interamericana contra el Estado mexicano: la relativa a la defensora de derechos humanos Digna Ochoa y sus familiares. En esta participación, Daniel Álvarez Toledo y Carlos Pelayo muestran el complejo panorama al que se enfrentan las personas defensoras de derechos humanos en el país, en particular, las mujeres. Resaltan también los retos de la implementación de las medidas de no repetición que llaman al Estado mexicano a realizar reformas legales e, incluso, constitucionales, para cerrar con los pasos pendientes para lograr vencer las estructuras estatales.

Lo que atraviesa a cada uno de los textos que conforman esta obra es una combinación de fortaleza, lucha, verdad y justicia. Es incuestionable que todos los casos resueltos por la Corte Interamericana en los que se ha encontrado responsable al Estado mexicano han implicado la firmeza y perseverancia de cada una de las víctimas y sus familias. El camino que han recorrido ha sido largo, tortuoso, muchas veces frustrante y sin duda indignante.

La lucha de estas mujeres, niñas, personas indígenas, ambientalistas, personas defensoras de derechos humanos y hombres, es la que hoy pretendemos honrar y reconocer con esta publicación. No cabe duda de que el derecho de acceso a la justicia ha evolucionado favorablemente tanto en el ámbito nacional como en el interamericano desde aquella lejana sentencia de Martín del Campo.

Sin embargo, no podemos detener los esfuerzos para hacer realidad un Estado de derecho y de derechos humanos. Como queda expuesto en esta obra, los impulsos y el trabajo para lograrlo se escriben en colectivo. No podemos permitir nunca más que las víctimas recorran solas un camino tan doloroso. Es imperioso que la labor se haga en conjunto, desde todas las trincheras, con la sociedad civil organizada que siempre ha estado ahí para acompañar y con autoridades conscientes y comprometidas por hacer más sencillo el proceso.

Deseo profundamente que este libro sirva como un recordatorio no solo de los gratos avances que ha traído el diálogo entre cortes, sino del largo trecho que tenemos pendiente en nuestro sistema de justicia, pues nadie, ninguna persona, debería encontrarse con un Estado que impone barreras, sino con uno que acompaña, garantiza y repara con una perspectiva de memoria, verdad y justicia.

Muchas gracias.

Regina Castro Traulsen
*Directora General de Derechos Humanos
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*

**La protección judicial contra la tortura.
El devenir y actualidad del *Caso Alfonso
Martín del Campo Dodd* a propósito del
Amparo en Revisión 631/2013, decidido
por la Suprema Corte de Justicia
de la Nación**

Jorge Ulises Carmona Tinoco*

* Licenciado, maestro y doctor en Derecho por la UNAM. Especialista y Máster en Argumentación Jurídica por la Universidad de Alicante, España, y la Universidad de Palermo, Italia; y maestro en Derecho (LLM) con especialidad en Derecho Internacional de los Derechos Humanos por la Universidad de Essex, Inglaterra. Investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM e investigador nacional nivel II por el Conacyt. Profesor en la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM. Fue Defensor de los Derechos Universitarios en la UNAM y sexto visitador general a cargo de la protección de los DESCAs en la CNDH.

SUMARIO: I. Introducción; II. Los hechos y la evolución procesal interna del asunto en sus primeras fases; III. La etapa internacional de tramitación del caso; IV. Las razones de la declaración de incompetencia de la Corte para conocer de los hechos posteriores al 16 de diciembre de 1998; V. Las incidencias jurídicas postsentencia del asunto Alfonso Martín del Campo Dodd, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de 3 de septiembre de 2004; VI. La CIDH retoma el asunto. El Informe de Fondo 33/09 de 30 de marzo y el consecuente Informe Público 117/09 de 12 de noviembre, ambos de 2009; VII. La posición del Estado mexicano ante los Informes 33/09 y 117/09 de la CIDH; VIII. Un nuevo reconocimiento de inocencia ante el TSJ; IX. El sentido, alcance e impacto de la sentencia de la SCJN en el Amparo en Revisión 631/2013; X. La situación actual del seguimiento al Informe 117/09 por parte de la CIDH al 2021; XI. Reflexión final.

I. Introducción

Los asuntos relacionados con la materia penal retratan en muchos aspectos el drama humano de la justicia: hasta dónde se puede afirmar que esta se logró a cabalidad, en particular cuando el objeto del proceso se ve frustrado u obstaculizado por los propios órganos estatales a cargo de su respeto, protección o garantía.

Desde el ángulo de los derechos humanos, hay ocasiones en que las personas señaladas como responsables de un delito terminan siendo consideradas víctimas por afectaciones a su dignidad con motivo de actos u omisiones durante la investigación o incluso con motivo del proceso, lo que va dejando paulatinamente de lado o desvaneciendo a las víctimas directas o indirectas de la conducta criminal primigenia a medida que se asciende en las diversas instancias judiciales. El Estado se encuentra en el centro de dicha encrucijada, pues a él corresponde, a través de sus órganos, lograr la justicia plena conforme a derecho, tanto para quienes

resienten la conducta delictiva, como para identificar, juzgar y, en su caso, sancionar a los involucrados en esta.

El respeto a los derechos de las personas que son víctimas del delito y el respeto a los de quienes se ven involucrados en estos, o viceversa, no están en una relación inversamente proporcional, sino que ambas tienen derechos reconocidos ante el Estado, que debe respetar, proteger y garantizar los de unos y otros por igual. Solo así se puede afirmar que se hizo *justicia*.

El *Caso Alfonso Martín del Campo Dodd vs. México* ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) comparte la naturaleza descrita, que a su vez cuenta con muchas otras aristas de derecho interno e internacional, las cuales lo hacen en cierto modo paradigmático, como se intentará mostrar en el presente trabajo.

No solo se trata del primer caso contencioso de México ante la Corte IDH, sino también de uno de los dos casos que en la historia de dicho tribunal han sido decididos en definitiva en la etapa de excepciones preliminares. A su vez, es un asunto que recorrió las instancias internas e internacionales hasta llegar a la mencionada Corte Interamericana, y después fue retomado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de una manera cuestionada, que contó con diversos pronunciamientos nacionales e internacionales, para luego ser de nuevo considerado en el ámbito interno y, por último, ser decidido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).

La decisión de la SCJN de 2015 en el sentido de la existencia de tortura y, con ello, de afectaciones al debido proceso, que derivaron en la liberación de la persona sentenciada luego de 23 años preso (casi la mitad de la condena de 50 años que le había sido impuesta por el delito de homicidio), se da en el contexto del entonces nuevo marco normativo sobre el recurso extraordinario de reconocimiento de inocencia y sobre la base de la gran reforma constitucional en materia de derechos humanos de 10 de junio de 2011.

La consideración del asunto por parte de nuestro máximo tribunal fue una buena oportunidad para aplicar, consolidar y ampliar un importante cúmulo de criterios contra la tortura, flagelo que ha merecido por décadas múltiples señalamientos internacionales hacia nuestro país, como una de las afrentas más graves contra la dignidad humana y uno de los males que han aquejado en particular la procuración e impartición de justicia en México.

El *Caso Martín del Campo* ha suscitado la atención e interés de diversos sectores preocupados por los derechos humanos. En el presente trabajo intentaremos mostrar un panorama del *iter* procesal interno e internacional de las grandes etapas del asunto,¹ hasta su situación actual como un caso al que aún hoy da seguimiento la CIDH, dando especial atención a la sentencia de la SCJN que decidió temas torales del asunto,² así como a la liberación misma de Martín del Campo.

II. Los hechos y la evolución procesal interna del asunto en sus primeras fases

De conformidad con las constancias oficiales allegadas a la Corte Interamericana, de las que dio cuenta puntual en su sentencia,³ la madrugada del 30 de mayo de 1992 fue perpetrado el homicidio de Juana Patricia

¹ El presente trabajo tiene su antecedente en un artículo que escribí hace poco más de quince años, el cual abarcó hasta la entonces recién emitida sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2004, y que fue publicado originalmente con el título "El caso Alfonso Martín del Campo Dodd vs. Estados Unidos Mexicanos, ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. V, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México 2005, pp. 705-723; y luego, en la *Revista Latinoamericana de Derecho*, núm. 6, julio-diciembre, 2006, pp. 71-90; y en la *Revista de Ciencias Penales Iter Criminis*, 3ª época, núm. 13, septiembre-octubre de 2007, México, Inacipe, 2007, pp. 59-79.

² Un panorama más detallado del asunto, desde sus inicios hasta la decisión de la SCJN de 2015, puede consultarse en Castillo Lara, Sistema de Derechos e Integración del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en México: Caso Alfonso Martín del Campo Dodd [tesis de doctorado]. Disponible en <<https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/382469/ccl1de1.pdf;jsessionid=A2DB7E94ED1E81BFA61132ADB9F430E6?sequence=1>>.

³ V. Corte IDH, *Caso Alfonso Martín del Campo Dodd vs. México (Excepciones Preliminares)*, sentencia de 3 de septiembre de 2004, párrs. 58-58.2.49. Disponible en <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_113_esp.pdf>.

Martín del Campo Dodd y de su esposo Gerardo Zamudio Aldaba, en su propio domicilio en el Distrito Federal, donde vivían con sus tres hijas y con Alfonso Martín del Campo, hermano de la víctima señalada en primer término. Juana Patricia murió por las lesiones que le causaron algunas de las 29 heridas de arma punzocortante que le provocaron; y su esposo Gerardo fue objeto de 35 cuchilladas.

A Alfonso Martín del Campo se le relacionó con el homicidio de la pareja, luego de que se presentó ante el Ministerio Público a declarar sobre los hechos, sobre los cuales, en un principio, señaló que había sido objeto de un secuestro, cuyos autores a su vez habrían sido quienes ultimaron a la pareja. El mismo 30 de mayo de 1992 Martín del Campo fue puesto a disposición del Ministerio Público por su presunta participación en los homicidios de sus propios familiares.

En la etapa de investigación de los homicidios hubo constancia, entre otras diligencias, de que Martín del Campo Dodd rindió declaración ante el Ministerio Público, en el sentido de ser el autor de las muertes. El 1º de junio de 1992, el Ministerio Público ejerció acción penal ante un juez del ramo del Distrito Federal contra el entonces indiciado; el juez en su momento decidió que había elementos para iniciar proceso penal contra Alfonso Martín del Campo Dodd, por su presunta participación en la privación de la vida de Juana Patricia Martín del Campo y Gerardo Zamudio Aldaba.

Una vez culminadas las etapas del proceso penal en primera instancia y en apelación, el Tribunal Superior de Justicia del entonces Distrito Federal (TSJ) determinó que Alfonso Martín del Campo cometió los homicidios de los que fue acusado y se le impuso en sentencia definitiva una pena de 50 años de prisión. El amparo directo interpuesto contra el fallo de segunda instancia no prosperó, por lo que el asunto quedó en carácter de *cosa juzgada*.

Martín del Campo y sus abogados plantearon en diversos momentos quejas ante organismos no jurisdiccionales de protección de los derechos

humanos y ante órganos administrativos de control interno, denuncias ante el Ministerio Público y varios medios de impugnación en los ámbitos local y federal. Sus argumentos se centraron en que había sido víctima de un secuestro y luego, por parte de autoridades, de tortura para declararse culpable de los homicidios en la etapa de investigación de estos; en que habían existido diversas irregularidades, tanto en la investigación de los hechos como durante el proceso penal que se le siguió; y, en especial, que no fueron atendidos ni valorados adecuadamente los planteamientos que realizó sobre la tortura que señaló haber sufrido.⁴ No obstante, la gran mayoría de las acciones que intentó no prosperaron jurídicamente y, por tanto, ni su responsabilidad en los homicidios ni la pena de prisión que le fue impuesta se vieron alteradas.

III. La etapa internacional de tramitación del caso

1. El procedimiento ante la CIDH⁵

El 4 de noviembre de 1999, la CIDH notificó al Estado mexicano la presentación de una petición internacional en términos del artículo 44 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, Convención Americana), relativa al caso de Alfonso Martín del Campo Dodd.

En dicha petición se señalaban diversas violaciones a los derechos humanos, entre las que destacan la afectación a la integridad personal de Martín del Campo Dodd durante la etapa de averiguación previa de los homicidios cometidos en 1992 y la inobservancia del debido proceso legal, principalmente por el señalamiento de que las autoridades jurisdiccionales dieron valor en juicio a una confesión coaccionada, por la que Martín del Campo aceptó haber dado muerte a sus familiares, y que habría sido el único sustento, según refieren, tanto de la acusación del Ministerio Público como del proceso penal que se siguió en su contra. Asimismo,

⁴ V. *ibid.*, párrs. 2, 3, 4, 5 y 7.

⁵ V. *ibid.*, párrs. 5-35.

se señaló que la tortura alegada no había sido investigada de manera oportuna y eficaz.

El Estado dio respuesta a las comunicaciones de los peticionarios, en un principio apoyándose en que el asunto en el ámbito interno constituía *cosa juzgada* y que los derechos humanos de Martín del Campo no habían sido vulnerados en modo alguno. En momentos posteriores, durante la fase de admisibilidad ante la CIDH, el Estado agregó que hubo medios de defensa que no fueron hechos valer oportunamente por parte de la defensa de Alfonso Martín del Campo, como es el juicio de amparo indirecto contra la sentencia que desestimó un recurso extraordinario de reconocimiento de inocencia intentado en 1999.

El trámite inicial de la petición ante la CIDH se llevó a cabo de noviembre de 1999 a octubre de 2001, después de una audiencia de admisibilidad y del cruce de diversas comunicaciones entre los peticionarios y el Estado. El 10 de octubre de 2001, la CIDH emitió el Informe de Admisibilidad Número 81/01,⁶ en el que determinó desestimar las objeciones planteadas por el Gobierno de México y, en consecuencia, decidió que la petición cumplía con los extremos del artículo 46 de la Convención Americana, entre ellos, lo relativo al tema del agotamiento de recursos internos, al plazo en que fue presentada y a la inexistencia de litispendencia en el nivel internacional.

La etapa del examen de fondo de la petición ante la CIDH culminó con la emisión del Informe Confidencial 63/02, de fecha 22 de octubre de 2002, previsto en el artículo 50 de la Convención Americana. En dicho informe la Comisión concluyó que existía responsabilidad del Estado mexicano y recomendó que se procediera a anular la confesión de Martín del Campo y lo que derivara de ella; que se revisara en su totalidad el proceso tramitado en su contra y, mientras esto se llevaba a cabo, se

⁶ Este puede ser consultado íntegramente en el sitio <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2001sp/Mexico12228.htm>>.

dispusiera la liberación de dicha persona. De igual forma, se señaló que debía procederse a investigar y determinar las responsabilidades correspondientes, y que se otorgara a la víctima una reparación adecuada.⁷

El Estado sometió a la consideración de la Comisión diversas medidas administrativas e incluso de carácter legislativo, que determinó adoptar con motivo del caso de Martín del Campo; no obstante, a juicio de la CIDH tales medidas no significaban la atención satisfactoria de sus recomendaciones, y, habiendo recabado el parecer de los peticionarios,⁸ decidió plantear el caso ante la Corte IDH,⁹ en vez de optar por elaborar un informe definitivo y publicarlo, según refiere el artículo 51 de la Convención Americana. La Comisión demandó al Estado ante la Corte Interamericana el 30 de enero de 2003.

2. El procedimiento ante la Corte IDH¹⁰

La Corte notificó al Estado y a los peticionarios la presentación de la demanda por parte de la CIDH. Los peticionarios, en ejercicio del estatus autónomo del que gozan en el procedimiento ante la Corte Interamericana,¹¹ presentaron el 31 de marzo de 2003 un documento, el cual agregaba a lo planteado en la demanda de la CIDH diversos elementos sobre

⁷ V. CIDH, Informe Confidencial 63/02, Caso 12.228, *Alfonso Martín del Campo Dodd vs. México*, 22 de octubre de 2002.

⁸ Esto de conformidad con el artículo 43.3 del Reglamento de la CIDH de 2001, que señala en su parte conducente que "En el caso de los Estados partes en la Convención Americana que hubieran aceptado la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana, al notificar al peticionario la Comisión dará a éste la oportunidad de presentar, dentro del plazo de un mes, su posición respecto del sometimiento del caso a la Corte".

⁹ El Reglamento de la CIDH de 2001 prevé, en su artículo 44.1, que "Si el Estado en cuestión ha aceptado la jurisdicción de la Corte Interamericana, de conformidad con el artículo 62 de la Convención Americana, y la Comisión considera que no ha cumplido las recomendaciones del informe aprobado de acuerdo al artículo 50 del referido instrumento, someterá el caso a la Corte, salvo por decisión fundada de la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión".

¹⁰ V. Corte IDH, *Caso Alfonso Martín del Campo*... cit., párrs. 36-56.

¹¹ El Reglamento de la Corte Interamericana de 2001 señala, en su artículo 23.1, que "Después de admitida la demanda, las presuntas víctimas, sus familiares o sus representantes debidamente acreditados podrán presentar sus solicitudes, argumentos y pruebas en forma autónoma durante todo el proceso".

los derechos presuntamente trasgredidos, las víctimas, los elementos de prueba y los alcances de la reparación que a su juicio correspondería.

La demanda de la CIDH y el documento de los peticionarios fueron contestados de manera conjunta por el Estado el 5 de mayo de 2003. De conformidad con los artículos 36 y 37 del Reglamento de la Corte Interamericana de 2001, la única oportunidad que tiene el Estado para hacer valer las excepciones preliminares que a su juicio se actualicen es, precisamente, en la contestación de la demanda, la cual debe contener su posición con respecto a las pretensiones de la CIDH y de los peticionarios, así como el señalamiento de los elementos de convicción que las apoyen.

Las excepciones preliminares son los planteamientos jurídicos o de hecho que hace valer un Estado, frente a los alcances de la competencia de un organismo internacional (generalmente de carácter jurisdiccional), para conocer o decidir un caso. Dichas excepciones se interponen con la finalidad de que se determine si existen o no bases para que el organismo internacional en cuestión conozca de un asunto, o hasta qué límite le es posible hacerlo.

En el caso de Alfonso Martín del Campo, el Estado mexicano hizo valer dos excepciones principales, apoyadas a su vez por una pluralidad de planteamientos concretos:¹²

1. La falta de competencia de la Corte Interamericana para conocer de los hechos y actos anteriores al 16 de diciembre de 1998 en el caso N° 12.228; y¹³
2. La inobservancia de la Comisión Interamericana a las reglas básicas de tramitación de peticiones individuales previstas en la Convención Americana y en los Reglamentos aplicables; la falta

¹² V. Corte IDH, *Caso Alfonso Martín del Campo*... cit., párr. 59.

¹³ Este es el número que le fue asignado al *Caso Alfonso Martín del Campo Dodd* en el trámite ante la CIDH.

de objetividad y neutralidad de la Comisión Interamericana en la tramitación, admisibilidad, decisión de fondo y presentación de la petición ante la Corte, y la afectación por parte de la Comisión Interamericana al equilibrio procesal que derivó en la situación de indefensión del Estado durante la tramitación de la queja.

La primera excepción tiene que ver con el inicio y los alcances de la vigencia de la competencia de la Corte con respecto a México, que la admitió expresamente con carácter irretroactivo a partir del 16 de diciembre de 1998. La segunda excepción está estrechamente ligada con el tema del *debido proceso legal internacional*, es decir, la observancia de las reglas convencionales y reglamentarias por parte de la CIDH en la tramitación de peticiones individuales.

En virtud de que el Estado interpuso las excepciones preliminares de referencia, la Corte dio oportunidad a los peticionarios y a la Comisión para que hicieran consideraciones adicionales sobre tales aspectos. Asimismo, los peticionarios solicitaron que se les permitiera hacer referencia a puntos adicionales, lo cual fue concedido por la Corte tanto a estos como a la Comisión y, en el mismo sentido, otorgó al Estado la correspondiente oportunidad de réplica. La etapa escrita del asunto, incluyendo lo relativo a las excepciones hechas valer por el Estado, quedó culminada con el documento remitido por este el 19 de noviembre de 2003.¹⁴

Una vez que la Corte Interamericana analizó los diversos documentos y planteamientos de las partes (Comisión, peticionarios y Estado), determinó abrir la etapa oral del proceso y los citó para la celebración de una audiencia pública el 27 de abril de 2004, única y exclusivamente sobre el tema de excepciones preliminares.¹⁵ Cabe señalar que en la práctica reciente de la Corte, los temas de excepciones preliminares, fondo y re-

¹⁴ V. Corte IDH, *Caso Alfonso Martín del Campo...* cit., párr. 56.

¹⁵ V. *ibid.*, párrs. 53 y 54.

paraciones se concentran, en lo posible, en una sola audiencia, en la que se tratan y deciden de manera sucesiva, aunque la celebración de esta abarque más de una fecha.

Con posterioridad a la audiencia sobre excepciones preliminares, la Corte solicitó a las partes, el 7 de julio de 2004, información adicional para "mejor proveer", la cual consistió en una resolución emitida por la Primera Sala de la SCJN el 9 de febrero de 1998, mediante la cual se declaró la improcedencia de un recurso de revisión interpuesto por la defensa de Alfonso Martín del Campo, contra la sentencia de amparo directo (casación), que le fue desfavorable; también solicitó los avances de la investigación sobre presuntos actos de tortura contra Martín del Campo, indagatoria concluida y reaperturada en varias ocasiones desde su inicio en 1995, pero que había decidido nuevamente reabrir la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal el 26 de diciembre de 2002.¹⁶

La Corte Interamericana emitió su sentencia sobre excepciones preliminares el 3 de septiembre de 2004, y la comunicó a las partes el 13 del mismo mes y año. En la parte dispositiva del fallo la Corte decidió, por unanimidad (esto es, con el voto de la totalidad de sus siete integrantes), acoger la primera excepción preliminar *ratione temporis* interpuesta por el Estado; en otras palabras, que no se surte la competencia de dicho tribunal para conocer de los hechos anteriores a diciembre de 1998 — los cuales no poseen carácter continuo ni permanente—, ni tampoco puede pronunciarse respecto de los hechos y actos posteriores a dicha fecha, por no haber sido objeto de planteamiento específico alguno por parte de la Comisión Interamericana y de los peticionarios, en cuanto a su incompatibilidad con la Convención Americana. En consecuencia, se ordena el archivo del expediente.¹⁷

¹⁶ V. *ibid.*, párr. 55.

¹⁷ V. *ibid.*, párr. 86.

IV. Las razones de la declaración de incompetencia de la Corte para conocer de los hechos posteriores al 16 de diciembre de 1998

Si bien es cierto que la Corte Interamericana acogió en su fallo el sentido de los planteamientos sobre la imposibilidad de conocer de hechos o actos anteriores al 16 de diciembre de 1998, todavía quedaba un cúmulo importante de hechos y actos cuya incidencia salvaba el límite temporal señalado, de manera que ocurrieron después de la fecha indicada y podían ser considerados por la Corte.

Entre tales hechos y actos destaca la investigación por supuesta tortura que, no obstante haber sido iniciada en 1995, fue declarada como culminada y reabierta o continuada en diversas ocasiones, la última de ellas el 26 de diciembre de 2002, de manera que dicha indagatoria, a la fecha del fallo de la Corte (3 de septiembre de 2004), se encontraba "abierta". Asimismo, el reconocimiento de inocencia planteado por Alfonso Martín del Campo y sus defensores el 5 de abril de 1999, ante el TSJ, así como el amparo interpuesto contra la resolución de este último, decidido por un tribunal colegiado de circuito en definitiva el 3 de septiembre de 2001, también podían ser conocidos por la Corte Interamericana.

En relación con la investigación por supuesta tortura, en la sentencia que se comenta se señaló expresamente: "ni la Comisión ni los representantes de la presunta víctima han aportado elementos sobre afectaciones ocurridas que permitan identificar violaciones específicas al debido proceso sobre las cuales la Corte hubiera podido conocer".¹⁸

Cabe destacar que en el voto razonado presentado por la jueza Cecilia Medina, que se acompañó a la sentencia sobre excepciones preliminares, se afirma:

¹⁸ V. *ibid.*, párr. 79.

[Por lo que se] refiere al incumplimiento por parte del Estado de su obligación de investigar, procesar y castigar un acto de tortura. Esta alegación, en mi opinión, no puede rechazarse por no ser competente la Corte en razón de la fecha de los hechos (y eso parece desprenderse de la parte resolutive de la sentencia), puesto que la alegación de falta de investigación de la tortura, y por lo demás, su investigación por parte del Estado, han continuado más allá de la fecha en que el Estado reconoció la competencia de la Corte.

En opinión de la jueza Medina, ninguno de los argumentos presentados por la Comisión o por los peticionarios, sobre la investigación de supuesta tortura en su fase posterior al 16 de diciembre de 1998,

se refiere a la materia respecto de la cual la Corte podría haberse pronunciado, que habría sido la de examinar los defectos de la investigación que debe llevarse a cabo como efecto de la obligación de garantizar (artículo 5 leído conjuntamente con el artículo 1.1. de la Convención) a la luz del debido proceso. Estas consideraciones son para mí el fundamento para no examinar el caso en el fondo a este respecto.

Por otra parte, con respecto al reconocimiento de inocencia decidido el 29 de abril de 1999, la Corte Interamericana señaló que "es un recurso de naturaleza extraordinaria, por lo que al reconocer México la competencia obligatoria del Tribunal, el proceso penal ordinario había finalizado".¹⁹ Desde otro punto de vista, los peticionarios alegaron como una más de las supuestas violaciones el hecho de haber sido rechazado dicho reconocimiento de inocencia, ya que esto habría significado mantener los efectos de la confesión supuestamente obtenida bajo tortura; no obstante, además de que esa no era la única de las pruebas que apoyaron la sentencia penal contra Martín del Campo, ni la Comisión ni los peticionarios hicieron señalamiento alguno sobre la forma en que dicha

¹⁹ V. *ibid.*, párr. 81.

determinación afectaba el *debido proceso legal*, con lo cual impidieron a la Corte pronunciarse a este respecto.²⁰

También a este punto hace referencia el voto razonado de la jueza Cecilia Medina, en los siguientes términos:

[Por lo que se] refiere al recurso de declaración de inocencia. En principio, si se alegaran violaciones relacionadas con este recurso, la Corte podría tener competencia para conocerlo, ya que él se tramitó con posterioridad al reconocimiento por el Estado de la competencia contenciosa de esta Corte. Naturalmente, para que la Corte pudiera entrar a conocer de esto, *era indispensable que la presentación de la Comisión y la de los representantes de la víctima contuvieran las razones de hecho por las cuales se alegaba una violación de la Convención*. Sin embargo, la única razón alegada tanto por la Comisión como por los representantes de la víctima para atacar la compatibilidad de la tramitación del recurso de declaración de inocencia con las obligaciones internacionales del Estado que emergen de la Convención es que el recurso mencionado se rechazó en circunstancias de que debió haberse acogido porque la sentencia contra la cual se había interpuesto estaba basada exclusivamente en una confesión obtenida bajo tortura. Esta alegación no es suficiente para reclamar respecto de la violación del artículo 8, porque *el alegar que un recurso no ha sido acogido no dice relación con ninguna de las exigencias que esta disposición establece para que se cumpla con un debido proceso*. En consecuencia, *la Corte no puede pronunciarse sobre una presunta violación de este artículo porque no se ha alegado ninguna que sea pertinente a éste*. (Énfasis agregado.)

Esto significa que tanto la Comisión como los peticionarios, al no hacer planteamientos precisos sobre la incompatibilidad de los hechos y actos posteriores a diciembre de 1998, con los estándares vigentes en el sistema interamericano, impidieron a la Corte IDH pronunciarse sobre estos,

²⁰ V. *ibid.*, párr. 82.

aun cuando tenía plena competencia para hacerlo. Por otra parte, siguiendo con el análisis de la sentencia, la Corte aclaró los alcances de dicho fallo, al señalar que este "se sustenta única y exclusivamente en consideraciones jurídicas derivadas de las reglas sobre competencia del Tribunal, cuya inobservancia implicaría exceso en el ejercicio de facultades acotadas por la Convención y generaría inseguridad jurídica".²¹

Como último de los razonamientos en la parte considerativa del fallo, la Corte Interamericana expresa que debe aplicarse

el principio de la irretroactividad de las normas internacionales consagrado en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y en el derecho internacional general, y de acuerdo con los términos en que México reconoció la competencia contenciosa de la Corte, acoge la excepción preliminar "*ratione temporis*" interpuesta por el Estado para que la Corte no conozca supuestas violaciones a la Convención Americana ni a la Convención Interamericana contra la Tortura ocurridas antes del 16 de diciembre de 1998 [...] y declara, en consecuencia, que no le compete a la Corte analizar la segunda excepción preliminar.²²

Sobre este particular, la Corte fue enfática al señalar que su decisión "no juzga en lo absoluto acerca de la existencia o inexistencia de tortura contra el señor Alfonso Martín del Campo".²³

Tan luego fue emitida la decisión de la Corte, diversas organizaciones no gubernamentales, al igual que el Gobierno de México, hicieron públicos algunos pronunciamientos sobre el asunto.²⁴ Las organizaciones sostuvieron que el Gobierno de México obstaculizó jurídicamente que la Corte

²¹ *Ibid.*, párr. 83.

²² *Ibid.*, párr. 85.

²³ *Ibid.*, párr. 83.

²⁴ V. Secretaría de Relaciones Exteriores, comunicado de prensa número 196, de 14 de septiembre de 2004; Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (Cejil), comunicado de 14 de septiembre de 2004; Washington Office on Latin America (WOLA), comunicado de 14 de septiembre de 2004; Amnistía Internacional, comunicado de 17 de septiembre de 2004. Todos estos documentos están

Interamericana entrara a conocer el fondo del asunto, lo cual, en su concepto, no lo exoneraba de responder por las supuestas violaciones cometidas y atender las recomendaciones que la CIDH había emitido en su informe confidencial, previo a la presentación del caso ante la Corte. En este sentido, solicitaban al presidente de la república que decidiera la liberación inmediata de Alfonso Martín del Campo. El Gobierno, por su parte, se limitó a dar a conocer el resultado del fallo y a reafirmar lo que había sostenido antes y durante la tramitación del asunto: que cualquiera que fuera el sentido de la decisión de la Corte Interamericana, esta sería acatada.²⁵

V. Las incidencias jurídicas postsentencia del asunto Alfonso Martín del Campo Dodd, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de 3 de septiembre de 2004

Como quedó señalado en párrafos previos, la Corte Interamericana emitió su resolución sobre el caso en el sentido, por una parte, de considerar fundada la primera de las excepciones preliminares hecha valer por el Estado, sobre los alcances de competencia temporal de dicho tribunal, lo que llevó a decidir que no podía analizarse ni pronunciarse sobre hechos, procedimientos y resoluciones anteriores al 16 de diciembre de 1998 en torno al asunto (fecha de la aceptación de la competencia contenciosa del tribunal por parte del Gobierno de México); y por otra, de que con respecto a los hechos y actos posteriores a dicha fecha, esto es, sobre los que sí se podría pronunciar la Corte sobre el fondo, no hubo señalamiento alguno de violación a los derechos humanos, entre ellos, el primer reconocimiento de inocencia intentado por su defensa. Es así como el

disponibles en sus respectivos sitios web: <www.sre.gob.mx>, <www.cejil.org>, <www.wola.org> y <www.amnistia.org.mx>.

²⁵ Sobre los efectos de la sentencia de la Corte Interamericana, V. Castilla Juárez, "Consideraciones respecto a los efectos de la sentencia de excepciones preliminares de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el informe del artículo 50 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La experiencia mexicana: El caso Alfonso Martín del Campo Dodd", en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, pp. 491-520.

tribunal interamericano declaró el asunto ante este como concluido y ordenó su archivo.

La naturaleza de la decisión de la Corte IDH es doble: por una parte, comparte las características de un sobreseimiento *ratione temporis*, y, por la otra, quedó sin materia para pronunciarse de fondo por falta de planteamiento de posibles violaciones a los derechos humanos respecto de todo aquello posterior al 16 de diciembre de 1998 y hasta la emisión de la sentencia internacional. Así, el sentido de la decisión del tribunal cerraba la consideración del caso planteado en el nivel internacional, lo que no era obstáculo para que se le encontrara solución en diversos puntos aún pendientes en el ámbito interno, en particular la culminación y determinación de la averiguación previa abierta por el tema de la incidencia de la entonces posible tortura contra Alfonso Martín del Campo y lo que de ello derivara.²⁶

Luego de la sentencia de la Corte IDH, se sucedieron diversos acontecimientos y pronunciamientos internos e internacionales en torno al asunto, algunos de los cuales mencionamos a continuación:

a) En atención a que el caso fue planteado ante el Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre la Detención Arbitraria, este se dirigió, en noviembre de 2004, al Estado para recabar la información correspondiente y emitió la Opinión 9/2005,²⁷ de 25 de mayo de 2005, que concluyó:

9. Las narraciones de la fuente y del Gobierno evidencian que Alfonso Martín del Campo Dodd fue torturado el día 30 de mayo de 1992 durante su estancia en la Décima Agencia Investigadora de la Delegación Benito Juárez de la Procuraduría General de

²⁶ En el ámbito internacional, para Karlos Castilla, si el Estado no estuviera inconforme con el informe de la CIDH, no obstante el sentido de una decisión favorable al primero sobre excepciones preliminares, esta puede abrir un espacio de diálogo para la atención de las recomendaciones del asunto en cuestión en aras de la buena fe que rige la actuación de los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales. *V. ibid.*, pp. 503 y 504.

²⁷ Grupo de Trabajo sobre la detención Arbitraria, E/CN.4/2006/7/Add.1, Los Derechos Civiles y Políticos, en Particular las Cuestiones Relacionadas con la Tortura y la Detención, p. 40 y ss.

Justicia del Distrito Federal y que, como consecuencia de esas torturas, confesó la autoría de los homicidios por los que se le ha condenado.

10. No puede existir ningún tipo de procedimiento justo que se base en una tortura. Todas las pruebas de cargo en un proceso penal han de ser obtenidas con las garantías establecidas en el artículo 10 de la Declaración de Derechos Humanos y en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

11. A la luz de lo que antecede, el Grupo de Trabajo emite la siguiente opinión:

La privación de libertad del Sr. Alfonso Martín del Campo Dodd es arbitraria, ya que contraviene a los artículos 5, 9 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y al artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y corresponde a la categoría III de las categorías aplicables al examen de los casos presentados al Grupo de Trabajo.

12. Habiendo emitido esta opinión, el Grupo de Trabajo pide al Gobierno que adopte las medidas necesarias para remediar la situación, conforme a las normas y principios enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

b) La reforma al artículo 614 del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal. Uno de los ofrecimientos del Estado desde la tramitación del caso ante la CIDH fue impulsar una reforma legislativa para posibilitar "en cualquier momento la anulación de actuaciones dentro del procedimiento, cuando resulte probada la obtención de una confesión mediante tortura o cuando se compruebe alguna circunstancia similar".²⁸

²⁸ V. CIDH, Informe de Fondo 117/09, Caso 12.228, *Alfonso Martín del Campo Dodd*, de 12 de noviembre de 2009, párr. 78. Disponible en <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2009sp/mexico2228.sp.htm>>.

Dicho ofrecimiento se concretó a partir de una reforma publicada en la *Gaceta Oficial* del Gobierno de la Ciudad de México el 25 de enero de 2006, mediante la cual se adicionó una fracción VI al artículo 614, del título VI, capítulo VI del mencionado código entonces vigente, para quedar entonces como sigue:

614.- El reconocimiento de la inocencia del sentenciado procede en los siguientes casos:

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

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

III.- Cuando condenada alguna persona por homicidio de otro que hubiere desaparecido, se presentare éste o alguna prueba irrefutable de que vive, y [sic]

IV.- Cuando el sentenciado hubiere sido condenado por los mismos hechos en juicios diversos. En este caso prevalecerá la sentencia más benigna;

V.- Cuando en juicios diferentes hayan sido condenados los sentenciados por el mismo delito y se demuestre la imposibilidad de que lo hubieren cometido, y

VI.- *Cuando la sentencia se base de manera fundamental en una confesión obtenida mediante tortura.* (Énfasis agregado.)

El reconocimiento de la inocencia del inculpado, denominado con mayor precisión en varios países como *revisión*, en su naturaleza jurídica es un medio de impugnación extraordinario diseñado para combatir la

cosa juzgada en situaciones excepcionales, en las que se prueba de manera indubitable, a través de elementos supervenientes o no conocidos, la inexistencia misma del delito, la imposibilidad real de que el sentenciado lo hubiera cometido o la anulación del material probatorio sobre el cual se apoyó el proceso o la sentencia condenatoria. Esto es, con la denominación de *reconocimiento del inculpado* (en realidad, *sentenciado*) se agrupan tanto hipótesis que en efecto llevan a mostrar la inocencia de la persona como otras que llevan a la anulación del proceso, lo que deja en estos casos indeterminada la culpabilidad de la persona.

En consonancia con la incidencia de tortura en el contexto de una investigación o un proceso en materia penal, los tratados internacionales especializados sobre el tema señalan que no debe admitirse como medio de prueba en un proceso una declaración que haya sido obtenida mediante tortura (artículo 10 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura y artículo 15 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes).

c) A estos elementos se suman llamamientos políticos a favor de la atención de las recomendaciones del Informe Confidencial 63/2002, por parte de las autoridades. Nos referimos al punto de acuerdo adoptado por la Asamblea Legislativa del entonces Distrito Federal el 9 de mayo de 2006, y el punto de acuerdo de 9 de marzo de 2006 emitido por el Senado de la República.

Los anteriores datos y elementos (*a*, *b* y *c*) son indicativos de que el asunto no permaneció estático, ni en el ámbito internacional ni el ámbito interno; no obstante, la decisión de la Corte IDH resalta, en particular, la nueva hipótesis normativa de procedencia del denominado *reconocimiento de inocencia*, que ofreció un marco jurídico propicio a la presentación de un nuevo recurso excepcional de esa naturaleza, lo que en su momento ocurría con algunos acontecimientos ulteriores.

VI. La CIDH retoma el asunto. El Informe de Fondo 33/09 de 30 de marzo y el consecuente Informe Público 117/09 de 12 de noviembre, ambos de 2009

En el ámbito interamericano, a partir de la decisión de la Corte IDH trascurrieron más de dos años sin incidencia alguna sobre el estatus del asunto, hasta que se dio un giro sorpresivo con la decisión de la CIDH en octubre de 2006, por la cual consideró que el alcance de la decisión de la Corte Interamericana le permitía retomar el caso y exigir el cumplimiento de las recomendaciones del Informe Confidencial 63/02, de 22 de octubre de 2002. El argumento de la CIDH para proceder de tal manera consistió, por una parte, en aceptar que la jurisprudencia de la Corte IDH ha admitido como regla que someter un caso ante el tribunal es una opción que excluye actuaciones ulteriores de la Comisión y, por otra, la emisión de un informe del artículo 51 por parte de esta (que sería incluso nulo de acuerdo con el criterio de la Corte IDH citado por la CIDH),²⁹ pero que en el caso *de marras* se estaba ante una excepción a dicha regla, pues la decisión del órgano jurisdiccional interamericano era de carácter formal (no entró el fondo de la cuestión), y que el objeto y fin de la Convención, así como la *buena fe* sobre la que está asentado el cumplimiento de esta decisión por parte de los Estados, lleva a no dejar de exigir a estos la atención de sus compromisos.³⁰

La Comisión utilizó en particular el *Caso Cayara vs. Perú*, en el que la Corte IDH, en su sentencia de 3 de febrero de 1993 sobre excepciones preliminares, constató que, luego de una primera presentación de la demanda, la Comisión la retiró, y cerca de ocho meses después intentó presentarla de nuevo, razón por la cual se consideró extemporánea a la luz del artículo 50 de la Convención Americana. La Corte, en esa ocasión, señaló expresamente:

²⁹ V. *ibid.*, párrs. 100 y 101.

³⁰ V. *ibid.*, párrs. 102-113.

61. La Corte declarará, sin haber entrado a la materia de fondo a que se refiere la demanda de la Comisión, que ésta fue extemporánea. Sin embargo, de la lectura del artículo 51 se infiere que una declaración de este orden no puede implicar la neutralización de los demás mecanismos de tutela contemplados en la Convención Americana y que, en consecuencia, la Comisión conserva todas las demás atribuciones que le confiere ese artículo, lo que, por lo demás, coincide con el objeto y fin del tratado.

Con base en su propio entendimiento del asunto, de la sentencia de la Corte Interamericana y de la Convención, la CIDH decidió evaluar la atención brindada a sus recomendaciones emitidas en el Informe Confidencial 63/02, y como consideró que no estaban satisfechas decidió emitir, el 30 de marzo de 2009, el Informe de Fondo 33/09 con base en el artículo 51 del tratado, en el cual simplemente reiteró las conclusiones y recomendaciones que había ya emitido. La CIDH otorgó al Estado un mes para atender las recomendaciones del Informe 33/09, y, luego de transcurrido dicho plazo, decidió hacerlo público mediante la emisión, el 12 de noviembre de 2009, del Informe 117/09,³¹ que se encuentra en etapa de seguimiento por parte de la Comisión.

El proceder de la Comisión Interamericana lleva a las siguientes reflexiones, susceptibles de más amplios y profundos análisis, sobre la base de su fundamento y razonabilidad:

- a) Consideramos que el *Caso Cayara* no tiene la similitud suficiente para tratarlo como analógico al *Caso Alfonso Martín del Campo* y derivar una regla de excepción aplicable a este último, pues las hipótesis fácticas y de contexto procesal son diversas, ya que en el primer caso se analizó la oportunidad de la presentación de la demanda formal ante la Corte IDH, mientras que en el segundo fue el alcance de su competencia temporal de frente a los hechos. Que ambos

³¹ Disponible en <<http://www.cidh.oas.org/annualrep/2009sp/mexico12228.sp.htm>>.

hubieran sido decididos en excepciones preliminares no los hace análogos o asimilables en lo sustancial. En el *Caso Martín del Campo*, la Comisión presentó el caso, el Estado fue llamado al proceso e interpuso dos excepciones preliminares,³² pruebas, argumentos de fondo y reparaciones;³³ de las excepciones a la competencia de la Corte IDH, esta decidió de manera unánime declarar procedente y fundada la primera de ellas, relativa a su competencia temporal, lo que bastó para decidir la suerte del asunto sin tener que pronunciarse sobre la segunda excepción, razón por la cual, en nuestra opinión, el tribunal no señaló que la Comisión podía, en el *Caso Martín del Campo*, ejercer las atribuciones derivadas del artículo 51 de la Convención.

- b) Dado que el proceder de la CIDH posterior a la sentencia de la Corte IDH involucraba determinar el alcance del fallo, correspondía al propio tribunal señalar los alcances de su decisión, para lo cual el procedimiento dejaba en las partes la opción de interponer o solicitar, dentro de los 90 días de la notificación, la "interpretación de la sentencia", prevista en el artículo 67 de la Convención Americana. La CIDH no acudió a dicha figura si pretendía continuar ejerciendo atribuciones en el asunto, lo que habría dado en su caso plena legitimidad a su proceder y validez a su informe, con apoyo en la determinación que emitiera la propia Corte, en lugar de actuar *motu proprio* cuatro años después de emitido el fallo.
- c) Otra opción para poder esclarecer el alcance de sus atribuciones, no solo para el caso en cuestión, sino para obtener la interpretación de la Corte Interamericana sobre el tema genérico, era la de interponer una opinión consultiva en términos del artículo 64

³² Estas forman parte de la contestación del Estado a la demanda de la Comisión y al documento de los peticionarios, consultable en <<https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/martinca/contesta.pdf>>.

³³ Estos pueden ser consultados, además de otros documentos relevantes, en <https://www.corteidh.or.cr/ver_expediente.cfm?nId_expediente=35&lang=es>.

de la Convención Americana, con la intervención de Estados, instancias y personas en general (*amicus curiae*), lo que habría permitido contar con un amplio debate inclusivo y, en todo caso, una base jurisprudencial sólida, en lugar de un criterio unilateral.

- d) La manera de proceder de la CIDH deja de lado el asunto relativo a la posición del Estado sobre la manera en que la Comisión tramitó el caso, excepciones preliminares que se ven obviadas y dejadas sin consideración por un acto unilateral, por más que se pretenda apoyarlo en la interpretación de la Convención Americana por la Comisión, mas no por la Corte Interamericana. Es entonces que el proceso ante el tribunal internacional es llevado a un callejón sin salida en detrimento de la *ratio* de todo debido proceso, que es la búsqueda de la verdad y la justicia.³⁴

VII. La posición del Estado mexicano ante los informes 33/09 y 117/09 de la CIDH

Para comentar este punto, cabe tener presente la posición del Estado mexicano en el litigio ante la Corte IDH, en la que, como mencionamos, hizo valer dos excepciones preliminares, una en materia de competencia temporal de esta última y otra sobre violaciones al debido proceso internacional con base en la manera en que la CIDH tramitó y decidió el asunto. No obstante, dos años después de que la Corte IDH emitiera su resolución en el caso que se comenta, la CIDH decidió continuar con la tramitación del asunto, para lo cual entabló comunicación con las partes y solicitó al Estado, en octubre de 2006, la atención de las recomendaciones

³⁴ Luego de un minucioso análisis sobre el tema en particular, Karlos Castilla concluye que: "Así, el dar seguimiento a un informe derivado del artículo 50, después de que la Corte emitió sentencia en el caso, podría ser incluso una aberración jurídica que no sólo desvirtuaría la naturaleza misma de ese informe (confidencial-provisional), sino que también desvirtuaría la esencia, naturaleza y seguridad jurídica que debe tener todo procedimiento que deriva de la CADH. El informe del artículo 50 es provisional y el único seguimiento que se le puede dar es dentro del plazo de tres meses, que 'se cuentan desde la remisión del informe del artículo 50 al Estado interesado, y la Corte ha aclarado que dicho plazo, aun cuando no es fatal, tiene carácter preclusivo'" (Castilla Juárez, *op. cit.*, p. 510).

emitidas en su Informe Confidencial 63/02, de 22 de octubre de 2002. Dicho informe, así como las actuaciones procedimentales de la CIDH, habían sido cuestionadas por el Estado ante la Corte IDH en su falta de apego al Reglamento y la propia Convención Americana (en la segunda excepción preliminar interpuesta por el Estado a la competencia del tribunal interamericano).

La propia Comisión, en su Informe 117/09, señaló la posición inicial del Estado al respecto:

92. El Estado alega que el informe No. 63/02 de la CIDH está sustentado sobre bases erróneas, por lo cual no está en la obligación de cumplir sus recomendaciones. Agrega que la Comisión Interamericana no tiene competencia para continuar con el seguimiento de su Informe puesto que los artículos 50 y 51 establecen un procedimiento claro con alternativas excluyentes y que en este caso, al decidir la CIDH presentar el caso a la Corte precluyó su competencia.

Pese a la posición del Estado, este decidió colaborar con la Comisión y le proporcionó, al igual que los peticionarios, información *ex gratia* sobre diversas acciones, en particular (párrafos 117 y 118 del Informe 117/09):

- a) Que el 15 de noviembre de 2005 la Asamblea del Distrito Federal aprobó la reforma al artículo 614 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, en la que se estableció que "el reconocimiento de la inocencia del sentenciado procede [...] IV. Cuando la sentencia se base de manera fundamental en una confesión obtenida mediante tortura".
- b) Que el 26 de diciembre de 2002 el subprocurador de Averiguaciones Previas Centrales de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal emitió un acuerdo que ordenó la reapertura de la Averiguación Previa SC/3839195-03, por la presunta comisión de

delitos perpetrados por diversos servidores públicos en agravio del señor Alfonso Martín del Campo. En seguimiento a dicho acuerdo, se practicó una evaluación psicológica al señor Martín del Campo que arrojó resultados negativos en cuanto a evidencias de tortura. Con base en dicha evaluación, la averiguación previa fue concluida en octubre de 2000; se estableció, como la primera vez que había sido determinada, el no ejercicio de la acción penal al no acreditarse los supuestos actos de tortura.

A juicio de la Comisión (pese a la posición del Estado sobre su proceder), la información allegada por este, sumada a la proporcionada por los peticionarios en el caso, la llevó a la decisión de declarar sus recomendaciones como no atendidas, por lo que emitió, en marzo de 2009, el Informe 33/09, en el que le otorgó al Estado el plazo de un mes para atender la reiteración de sus recomendaciones. La Comisión señaló sobre el particular: "125. El plazo otorgado al Estado de un mes expiró sin que el Estado informara sobre el cumplimiento de las recomendaciones", por lo que, como ya se señaló, se decidió emitir y hacer público, en noviembre de 2009, el Informe 117/09, en el que se reiteran las conclusiones y recomendaciones de la CIDH.

Para el 2014 el Estado mantenía firme su postura sobre el proceder de la Comisión, como lo evidencia lo afirmado por esta:

Mediante comunicación del 29 de octubre de 2014, el Estado de México [sic] afirmó que tenía una diferencia de interpretación con la CIDH respecto de cómo deben entenderse sus facultades para publicar un informe de fondo, una vez que la Corte Interamericana ya ha determinado que no tiene jurisdicción sobre un caso. A juicio del Estado mexicano, si un caso es enviado a la Corte, independiente de si ésta se pronuncia sobre el fondo o no, la CIDH ya no podría publicar el informe de fondo, pues se atentaría contra la seguridad jurídica del Estado. Por lo anterior, el

Estado de México [sic] en su comunicación concluyó que no rendirá más observaciones sobre este caso ante la CIDH.³⁵

Si la posición hecha valer por el Estado mexicano es en el sentido de que la Comisión carecía de atribuciones para haber seguido conociendo del caso e incluso hacer público un informe de fondo, este implícitamente estaba siendo refutado en su fundamento convencional e incluso no era aceptado por el Estado, de ahí que su eficacia jurídica en el ámbito interno es, desde el punto de vista técnico-jurídico, algo dudosa.

VIII. Un nuevo reconocimiento de inocencia ante el TSJ

El curso de acontecimientos en el nivel interamericano que culminaron con la emisión del Informe 117/09 por parte de la CIDH y los elementos que se sumaron después de la sentencia de la Corte IDH a los que nos referimos, entre otros, sirvieron de base para que la defensa de Martín del Campo interpusiera una nueva solicitud de reconocimiento de inocencia ante el TSJ, la cual dio origen al expediente RI-5/2010. El mencionado tribunal emitió su decisión el 25 de octubre de 2011 en el sentido de desestimar lo solicitado, con base primordialmente en que el mencionado informe emitido por la CIDH no tenía una naturaleza vinculante para el Estado y, por ende, para el propio tribunal local, por lo que no tenía por acreditada la tortura.

Contra dicha determinación fue interpuesto un juicio de amparo indirecto el 16 de noviembre de 2011. Luego de seguido el proceso de Amparo Indirecto 1183/2011, el juez sexto de distrito de amparo en materia penal en el Distrito Federal dictó sentencia el 30 de abril de 2013, en el sentido de conceder el amparo solicitado, a efecto de que el TSJ dejara insubsistente la resolución por la que desestimó el reconocimiento de

³⁵ CIDH, "Ficha de seguimiento del Informe 117/09. Caso 12.228. *Alfonso Martín del Campo (México)*". La ficha de seguimiento se puede descargar en el Informe Anual de Actividades de la CIDH, 2021, p. 261. Disponible en <<https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2021/capitulos/IA2021cap2-es.pdf>>.

inocencia solicitado y, con plenitud de jurisdicción, decidiera lo planteado considerando básicamente el marco normativo desarrollado en el informe de la CIDH —al que no se le reconoció naturaleza obligatoria—, así como los precedentes interamericanos que resultaran vinculantes para México, esto es, en ese entonces, solo aquellos derivados de los casos de los que nuestro país estuviera involucrado.

Dicha determinación fue impugnada por medio de revisión, que tocó conocer y admitir a trámite en principio al Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito. La defensa del quejoso, Alfonso Martín del Campo, planteó a la Primera Sala de la SCJN la atracción del asunto por razón de su importancia y trascendencia, petición que hizo suya el ahora ministro presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, y finalmente decidió ejercer por unanimidad en la Primera Sala el 6 de noviembre de 2013. Al asunto le correspondió el número 631/2013.

Luego de diversas fases de tramitación y votación en la Primera Sala de la SCJN,³⁶ el 18 de marzo de 2015 se hizo pública la decisión por mayoría recaída al recurso de revisión, a la que se acompañó un voto particular a cargo del ministro Pardo Rebolledo.³⁷

IX. El sentido, alcance e impacto de la sentencia de la SCJN en el Amparo en Revisión 631/2013

La decisión de la SCJN sobre el amparo en revisión atraído es de suyo relevante por diversas razones:

³⁶ Que incluyeron la presentación inicial de un proyecto de decisión elaborado por el entonces ministro José Ramón Cossío que no obtuvo mayoría y la votación dividida —desfavorable en su mayoría— de un nuevo proyecto que estuvo a cargo del ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, el engrose encargado al Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

³⁷ En este voto se observa una posición que parte del análisis uno a uno de las razones que sirvieron de base para la atracción del asunto y llega a diversas conclusiones, entre otras, acerca de la naturaleza y alcance de los informes y recomendaciones de la CIDH, así como de las propias del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre la Detención Arbitraria, y que optaba por regresar los autos al TSJ para que adoptara una nueva decisión con base en la parte considerativa de la sentencia favorable a la concesión del amparo.

- a) Los hechos del caso y el primer señalamiento de tortura datan de mayo de 1992, prácticamente 23 años previos a la decisión de la SCJN.
- b) El asunto, para diciembre de 1998, tenía el carácter de cosa juzgada, pues el proceso ordinario había culminado en definitiva con la decisión recaída al amparo directo interpuesto por la defensa de Alfonso Martín del Campo.
- c) El asunto no solo fue conocido por las instancias internas, sino por las de carácter interamericano en dos momentos: el primero de ellos ante la CIDH y la Corte IDH (1998 a 2004) y el segundo solo ante esta última (2006 a la fecha, en que la Comisión continúa dando seguimiento al Informe 117/09).
- d) Se contaba ya con pronunciamientos no jurisdiccionales sobre la existencia de tortura, como el de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal a través de la Recomendación 13/2002, el Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre la Detención Arbitraria en 2005 y la CIDH en su Informe Final y público 117/09.
- e) El asunto motivó una reforma legislativa en materia procesal penal, que serviría a su vez como fundamento para la decisión adoptada en definitiva por la SCJN al resolver el Amparo en Revisión 631/2013.

Para explicarlo de manera sucinta, la Primera Sala de la SCJN analizó el planteamiento que originó la revisión y declaró la existencia de diversas violaciones a los derechos humanos —entre ellas detención arbitraria, tortura y afectaciones al debido proceso—, por lo que decidió, por mayoría, revocar la decisión del juez de distrito, para luego conceder el amparo liso y llano al quejoso, en el sentido de decretar su inmediata libertad.³⁸

³⁸ V. SCJN "Ordena Primera Sala inmediata libertad de Alfonso Martín del Campo Dodd, al comprobarse la tortura de la que fue objeto" [comunicado de prensa]. Disponible en <<https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=3056>>.

Con el fin de describir las razones y elementos que llevaron a dicha conclusión y consecuencia, podemos destacar que, en su decisión, la Sala centró su análisis en el tema de la tortura, su sentido, alcance y efectos como delito tipificado y como derecho humano, para luego determinar el estándar probatorio aplicable en ambas hipótesis, a partir de lo cual se analiza el tema en el caso concreto en consideración.³⁹ En este sentido, la Sala procedió a analizar y desarrollar metodológicamente cuatro grandes líneas:⁴⁰ la proscripción absoluta de la tortura,⁴¹ la oportunidad para denunciar o señalar la incidencia de tortura,⁴² la tortura como violación de derechos humanos en el proceso penal⁴³ y la aplicación del parámetro de control de regularidad constitucional de la tortura al reconocimiento de inocencia que motivó el amparo interpuesto y la revisión,⁴⁴ los cuales intentaremos reseñar y comentar en los párrafos siguientes.

1. La proscripción de la tortura y los deberes básicos de las autoridades ante su incidencia

Cabe señalar que la sentencia emitida en el *Caso Martín del Campo* se suma a otras que han venido configurando un marco de precedentes

³⁹ V. SCJN, Primera Sala, Amparo em Revisión 631/2013, párr. 71

⁴⁰ V. *ibid.*, párr. 75.

⁴¹ V. *ibid.*, párrs. 76-104.

⁴² V. *ibid.*, párrs. 105-119.

⁴³ V. *ibid.*, párrs. 120-145.

⁴⁴ V. *ibid.*, párrs. 146 y ss. Roberto Lara hace una fuerte crítica a la sentencia recaída en el Amparo en Revisión 631/2013, argumentando que una cosa es lo decidido y otra la justificación plasmada de lo decidido, a partir de lo cual señala que la sentencia evadió en su concepto una cuestión políticamente controvertida, que es la "obligatoriedad" del Informe Público de la CIDH 117/09, por lo que, en su opinión, "se hace necesario maquillar esa omisión mediante procesos argumentativos dirigidos a justificar o validar la omisión. Una vez emitido el engrose es posible develar el maquillaje porque el proceso argumentativo deja entrever algunas huellas de la omisión." Más adelante dicho autor afirma que la mayoría de los ministros en ese caso asumieron más bien una *postura política* (V. Lara Chagoyán, "Decidir, argumentar y engrosar: el Caso Martín del Campo", en *Doxa, Cuadernos de Filosofía del Derecho*, pp. 288 y 289). No estamos de acuerdo con dicho autor, porque ni el propio ámbito de la OEA, ni derivado de la Convención Americana, ni la Corte IDH al interpretarla, han señalado que tales informes tienen *per se* el carácter vinculante que se les pretende dar, y, en el caso concreto el Estado, ha mantenido una posición de colaboración, pero claramente adversa a la actuación y al informe de la CIDH, hipótesis distinta si se trata de la eficacia interna de un informe aceptado por el Estado. V., al respecto del valor jurídico de las recomendaciones de la CIDH, Carmona Tinoco, "El valor jurídico y la eficacia de las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de acuerdo con la jurisprudencia mexicana (comentarios a cuatro tesis emitidas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito)", en *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, pp. 167-188.

contra la tortura y sus efectos, en particular en materia penal.⁴⁵ El estatus de la tortura como violación a los derechos humanos proscrita universalmente es incuestionable;⁴⁶ su incidencia no solo está concebida como un hecho grave, sino que ha adquirido el carácter de *ius cogens*, esto es, un principio de tal valía que no acepta pacto, convención o tratado en contrario.

Al contrario del criterio aceptado de que los derechos humanos en general no son *absolutos*, el derecho a no ser víctima de tortura no admite matices: su proscripción es total y sí es absoluta; además, la integridad personal libre de tortura es uno de los derechos que tampoco en situaciones extremas de emergencia puede, en modo alguno, ser restringido o suspendido.⁴⁷

Se suma al caso que se comenta, como contexto, que este fue analizado en un marco de derechos reforzado, gracias a la reforma constitucional de 6 de junio de 2011, que conjuga en favor de las personas los derechos humanos de fuente interna e internacional derivados de los tratados ratificados por el Estado mexicano. Así, la SCJN construye una firme y abundante argumentación sobre el marco de proscripción de la tortura en el orden jurídico mexicano, integrado por preceptos constitucionales, tratados internacionales, legislación y precedentes internos e internacionales.⁴⁸

En su resolución, la SCJN aclara de manera relevante el doble carácter reconocido que posee la tortura en sus efectos, pues es una violación a

⁴⁵ Las cuales pueden ser consultadas en <<https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/buscadores-juridicos/sentencias-relevantes-en-materia-de-derechos-humanos/1356>>.

⁴⁶ Sobre la relación de grado entre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes puede verse Carmona Tinoco, "La responsabilidad estatal internacional por la incidencia de tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes que no constituyen tortura", en *Temas de derecho procesal penal de México y España*, pp. 479-501.

⁴⁷ Así lo considera la Constitución federal en el artículo 29, en concordancia con la Convención Americana (artículo 27) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 4º), que mencionan la prohibición de la tortura entre los derechos insusceptibles.

⁴⁸ SCJN, Amparo en Revisión 631/2013, cit., párrs. 79 y ss.

los derechos humanos y, a su vez, como parte de la prevención y sanción de su incidencia, está tipificada como delito. La posición de la SCJN sobre el tema es de lo más relevante, pues ayuda de manera firme a superar la distorsión —contraria incluso a los derechos humanos— que generaría afirmar que, al estar tipificada como un delito, solo si este ha sido investigado por el Ministerio Público o la Fiscalía de que se trate, si ha dado lugar a una vinculación a proceso, acusación formal y sentencia firme contra sus autores, entonces se puede considerar que fue infligida.

Los deberes de todas las autoridades hacia los derechos humanos, de acuerdo con el artículo 1º constitucional (respeto, protección, garantía y promoción, así como los de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a tales derechos), implican, acertadamente para la SCJN en este caso, que

con independencia de la obligación de los órganos de legalidad o control constitucional, en torno al reconocimiento y protección del derecho humano de integridad personal y la prohibición de la tortura como derecho absoluto, subsistirá en todo momento la obligación de instruir su investigación conforme a los estándares nacionales e internacionales para deslindar responsabilidades y, en su caso, esclarecerla como delito, con fundamento en los artículos 21 de la Constitución Federal, 1º, 3º, 6º y 8º de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, así como 1º, 3º y 11 de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura.⁴⁹

En otras palabras, respecto de los órganos de legalidad y control constitucional, está en su ámbito de atribuciones y deberes declarar la incidencia de tortura y analizar sus efectos en un caso concreto; a su vez, es un deber de toda autoridad dar vista al Ministerio Público para que la investigue como delito.

⁴⁹ *Ibid.*, párr. 124.

2. La oportunidad para denunciar o señalar la incidencia de tortura

La clandestinidad en la que típicamente ocurre la tortura, su gravedad como violación a los derechos humanos, las consecuencias procesales que su incidencia puede acarrear o la falta de atención a la noticia de su incidencia llevan a considerar si existe o no un margen delimitado temporalmente para denunciarla o dar noticia de su incidencia. El tema es de suma importancia, pues de él depende desde la eficacia del derecho humano a la integridad personal hasta la posible impunidad estructural en detrimento de la proscripción de la tortura. Sobre este punto se deben hacer algunas precisiones técnicas, pues a lo largo del caso que se comenta hubo algunas aristas que tocan la cuestión.

Cabe recordar que, al plantear el caso ante la Corte Interamericana, tanto la CIDH como los peticionarios pretendieron sortear el tema de la acotación a la competencia temporal del tribunal interamericano, buscando que este considerara y decidiera no solo a partir de la incidencia de la tortura, sino de los efectos de esta que en su concepto aún se dejaban sentir en la persona de Martín del Campo, y que culminó en la consideración de la Corte IDH de que la tortura en su naturaleza es instantánea, por lo que no era dable retrotraer su competencia temporal con base en esa premisa.

Un tema diverso es el ángulo que aborda la sentencia de la SCJN, que se refiere no a si los efectos de la tortura pueden o no perdurar en el tiempo, sino a la oportunidad de denunciar o dar noticia de que esta se cometió y, con ello, el necesario deber de las autoridades para proceder a esclarecer lo sucedido, declarar si hubo o no tortura, las consecuencias de esto y dar pie a su investigación como delito para, en su caso, sancionar a los responsables. La SCJN —apoyándose en diversos precedentes de la Corte Interamericana sobre el deber ineludible de investigar la tortura a partir de que haya podido ser denunciada o se tenga noticia de esta— establece de manera contundente que:

106. Así, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene claro que ni la denuncia o alegato de tortura, como tampoco la determinación de investigar en caso que [sic] se adviertan indicios concordantes con actos de tortura, pueden condicionarse a circunstancias de temporalidad o de oportunidad. Es decir, el Estado adquiere la obligación de investigar a partir de que se tenga conocimiento de la denuncia o alegato de tortura, o bien, de datos sobre la misma.

112. Por tanto, no es procedente fijar alguna condición de oportunidad para denunciar la violación a derechos humanos derivados de la práctica de la tortura, tanto en su entendimiento de violación de derechos humanos como de delito. Esto es, la tortura puede alegarse en cualquier momento.

118. En consecuencia, esta Primera Sala sostiene que la tortura, en las vertientes tanto de delito como de violación a derechos humanos, presuntamente cometida contra una persona sometida a un procedimiento penal, no tiene condiciones de preclusión. Esto significa que puede alegarse en cualquiera de las etapas de los procedimientos judiciales.

119. De lo contrario, se permitiría que el órgano jurisdiccional desestimara la denuncia de haber sufrido tortura por el solo hecho de que no se haya expresado dentro de un cierto plazo o etapa procedimental, con lo cual se dejaría incólume la posible violación a la integridad personal de la víctima.

Estos criterios abonarían el camino para otras decisiones de especial relevancia, como la que declaró algunos años después la imprescriptibilidad de la tortura como delito.⁵⁰ Asimismo, los criterios fijados por la SCJN son de total importancia, pues abonan directamente a la lucha contra la

⁵⁰ V. "PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN PENAL. ES INADMISIBLE E INAPLICABLE TRATÁNDOSE DEL DELITO DE TORTURA, POR CONSTITUIR UNA VIOLACIÓN DIRECTA DE LA DIGNIDAD HUMANA", Primera Sala, Tesis 1a. I/2019 (10a.). Amparo en revisión 257/2018.

impunidad ante la tortura, que es uno de los flagelos que ha impactado negativamente a las víctimas y, a su vez, al Estado mexicano ante las instancias internacionales durante décadas.

3. Acerca de la acreditación y los efectos de la tortura en el proceso penal

La tortura es una violación a los derechos humanos que lamentablemente se puede presentar en muy diversos contextos, pero su incidencia en el ámbito de la "investigación" de las conductas delictivas lleva al tema de sus efectos en el ámbito del proceso penal, donde están en juego otros derechos, como la presunción de inocencia y el debido proceso, lo que es el tercer tema de que se ocupa la sentencia de la SCJN en el Amparo en Revisión 631/2013.

En abono a lo anterior, superado el extremo de que la tortura solo puede ser declarada y considerada en su carácter de delito —y dejando en claro que antes que nada es una violación a los derechos humanos respecto de la cual tienen deberes todas las autoridades, que los órganos jurisdiccionales pueden pronunciarse sobre la incidencia de esta y que, además, puede alegarse en cualquier momento procesal—, corresponde considerar cómo se tiene por demostrada y los efectos jurídicos de su posible incidencia.

A efecto de considerar la incidencia de tortura, los órganos jurisdiccionales como instancias de decisión, pero también como órganos garantes de los derechos humanos, tienen un amplio margen, que se corresponde con la obligación de las autoridades en general de colaborar a su esclarecimiento y aportar los elementos y datos para ese efecto. De manera complementaria, en materia de derechos humanos —y en atención a que es al Estado y sus autoridades a quienes corresponde el deber primario de su respeto y protección, ante el señalamiento de violaciones o trasgresiones a estos— la tradicional *carga de la prueba* se invierte, de manera que, en caso de señalamientos de tortura, corresponde precisamente a

las autoridades aportar las evidencias, explicaciones y argumentos verificables que sustenten el apego estricto a derechos humanos en su actuación u omisiones, así como respecto de los elementos que aporte la víctima o sus representantes.

En este sentido, uno de los elementos que considera la sentencia de la SCJN es precisamente la señalada carga de la prueba a cargo de las autoridades, seguida del estándar probatorio para tener por demostrada la tortura.⁵¹ Con respecto a esta segunda cuestión, de nuevo sobre la distinción entre la tortura como violación a los derechos humanos y la tortura como delito, se afirma acertadamente que les asiste un marco de requisitos jurídicos para tenerlas por acreditadas; en el caso de la segunda, deben cumplirse los requisitos del tipo penal correspondiente y la tortura debe ser probada más allá de toda duda razonable, mientras que, tratándose de la primera, la exigencia probatoria para declarar su incidencia es menor y más amplia.⁵²

Para declarar la presencia de tortura en el proceso "basta que se demuestre la existencia de la mencionada afectación a la integridad personal, aunque no sea posible identificar a quienes la cometieron".⁵³ De igual manera, es un indudable avance en la lucha contra la tortura que el máximo tribunal reconozca que esta puede estar presente aun en los casos en que su resultado no haya sido el de una autoincriminación,⁵⁴ pues en ocasiones es utilizada para obtener información de diversa índole e, incluso, a manera de castigo contra quien se inflige.

Uno de los instrumentos que ha venido fortaleciéndose para contar con indicios que permitan calificar la existencia de tortura es el denominado Protocolo de Estambul, a cuya aplicación debe acudir una autoridad

⁵¹ SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 631/2013, cit., párr. 129.

⁵² *Ibid.*, párrs. 130-131.

⁵³ *Ibid.*, párr. 132.

⁵⁴ *Ibid.*, párr. 133.

jurisdiccional como vía para formar su criterio sobre la posible afectación física o psicológica consistente con actos de tortura. En caso de considerarse que existió tortura, se debe obligadamente "emprender un estudio escrupuloso de los elementos que sustentan la imputación al tenor de los parámetros constitucionales fijados en las reglas de exclusión de la prueba ilícita".⁵⁵

En este sentido, uno de los efectos de la tortura en el contexto de un proceso penal es excluir las pruebas obtenidas mediante esta, pues derivan de una trasgresión a los estándares básicos de la dignidad humana, lo que las convierte en prueba ilícita a la hora de juzgar. La decisión de la SCJN confirma la relación entre tortura y las violaciones al debido proceso, de manera que, sostiene, "se debe excluir toda prueba que haya sido obtenida directamente de la misma o que derive de esta, lo cual comprende confesiones, declaraciones y todo dato o información".⁵⁶ Una vez establecido con toda claridad el marco de proscripción de la tortura, su identificación y efectos en el proceso penal, la SCJN analiza su aplicación al caso concreto sometido a su consideración.

4. La aplicación del marco normativo, de deberes y efectos de la tortura, a la consideración del recurso extraordinario de reconocimiento de inocencia en el caso de Martín del Campo

Con el fin de centrar el análisis del asunto en términos de su naturaleza procesal (como juicio de amparo en revisión), hay que considerar que se centró en determinar las bases constitucionales y convencionales de la decisión del TSJ, que desestimó el reconocimiento de inocencia interpuesto con base en la hipótesis prevista en el Código de Procedimientos Penales. De esta manera, la decisión de la SCJN aclara que el análisis que lleva a cabo se realiza "no como un nuevo estudio sobre la acreditación

⁵⁵ *Ibid.*, párr. 141.

⁵⁶ *Ibid.*, párr. 144.

o no del delito y la plena responsabilidad penal del quejoso, a manera de sentencia, sino de verificar que se cumplan los requisitos de procedencia y fondo en relación con el reconocimiento de inocencia bajo la causal planteada".⁵⁷

Es importante destacar que el análisis de la SCJN no parte del examen de la incidencia de tortura, sino que se amplía a la calificación de la detención y retención de Martín del Campo, las cuales considera ilegales y contrarias a la Constitución (artículo 16) y a los tratados internacionales (artículo 7 de la Convención Americana y 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos). Para la SCJN, si a partir de una retención indebida se generaron o introdujeron datos de prueba, "éstos deben declararse ilícitos, lo mismo que las diligencias pertinentes [que] se hayan realizado en condiciones que no permitieron al inculpado ejercer el derecho de defensa adecuada, de conformidad con los principios de debido proceso y obtención de prueba lícita";⁵⁸ asimismo, destaca que la sola detención y retención del afectado en el caso concreto son, en sí mismas, "un dato inequívoco de grave aflicción —lo que se traduce en, al menos, una violación a la integridad psicológica— para la persona detenida",⁵⁹ por lo que su confesión fue coaccionada.

A la luz de los estándares desarrollados sobre el régimen para la identificación y efectos de la tortura a lo largo de la sentencia, la SCJN consideró que los elementos acerca de la incidencia de esta no fueron debidamente analizados ni por el TSJ ni por el juez de distrito. El primero, en particular,

no atendió todos los datos concordantes con la tortura aducida por el quejoso, tampoco se allegó de todos los datos a su alcance legal para cumplir con los lineamientos ya establecidos en materia de tortura; esta situación fue más grave cuando se presentaron

⁵⁷ *Ibid.*, párr. 152.

⁵⁸ *Ibid.*, párr. 162.

⁵⁹ *Ibid.*, párr. 165.

ante su instancia penal, provenientes de organismos nacionales e internacionales que hicieron ver claramente la acreditación de la tortura.⁶⁰

En concreto, para la SCJN, el TSJ debió considerar las pruebas ofrecidas acerca de la existencia de tortura,⁶¹ en su vertiente de violación a los derechos humanos, así como su impacto en el proceso penal (en particular, la exclusión de la prueba ilícita), para decidir acerca de la procedencia del recurso extraordinario de reconocimiento de inocencia en su hipótesis legal, que exige: "Cuando la sentencia se base de manera fundamental en una confesión obtenida mediante tortura".

En este orden de ideas, la SCJN, luego de llevar a cabo el análisis correspondiente, concluyó:

205. En el presente caso, es un hecho no controvertido que el quejoso fue detenido arbitrariamente (incluso, de ostentarse como víctima de los hechos, fue inculcado luego de su presentación ante el ministerio público, como inculcado), además, retenido desde su presentación ante el ministerio público y durante la integración de la averiguación previa, lapso en el cual fue interrogado por policías y se obtuvo su confesión, con base en la cual fue consignado ante el juez penal; luego, fue hasta su declaración preparatoria que explicó que había sido torturado para rendir aquella confesión sobre los hechos delictivos en que se sostuvo la acción penal.

206. Asimismo, ha quedado probado que además de los informes de tortura, tanto por organismos nacionales como internacionales, ha sido relevante que el agente policiaco que torturó al imputado para que confesara, así lo reconoció, incluso, fue sancionado por ello, acorde a las medidas legales y lineamientos que tenía nuestro país.

⁶⁰ *Ibid.*, párr. 175.

⁶¹ *Ibid.*, párrs. 177 y ss.

207. Por tanto, es claro que la confesión del quejoso fue nula bajo su obtención ilícita como prueba; lo mismo, que no hay mayores datos incriminatorios.

Con base en lo anterior, la primera sala de la SCJN decidió por mayoría la concesión lisa y llana del amparo al quejoso, sin necesidad de que el asunto regresara a la consideración del TSJ, como lo había decidido en su momento el juez de distrito,⁶² por lo que ordenó la libertad inmediata de Martín del Campo. Así, el tema que habría sido muy probablemente parte central del litigio ante la Corte Interamericana de no haber prosperado algunas de las excepciones preliminares interpuestas por el Estado, fue finalmente conocido y resuelto por la SCJN teniendo por probado que Martín del Campo fue objeto de tortura en 1992, que de ella derivó la confesión que rindió y que sirvió como única base a diversos elementos de prueba que lo incriminaron, lo que a su vez vició de manera profunda e insubsanable el proceso penal al que fue sometido e hizo procedente y fundado el recurso extraordinario contra la sentencia definitiva del TSJ.

X. La situación actual del seguimiento al Informe 117/09 por parte de la CIDH al 2021

Con base en el artículo 48.1 del Reglamento de la CIDH, una vez publicado un informe con recomendaciones, la Comisión "podrá tomar las medidas de seguimiento que considere oportunas, tales como solicitar información a las partes y celebrar audiencias, con el fin de verificar el cumplimiento con los acuerdos de solución amistosa y recomendaciones".

En el más reciente informe anual de actividades de la CIDH, correspondiente al 2021, se señala que El Estado mexicano ha cumplido parcialmente el Informe 117/09, en los siguientes términos:⁶³

⁶² *Ibid.*, párr. 211.

⁶³ CIDH, "Ficha de seguimiento del Informe 117/09..." cit.

RECOMENDACIONES	ESTADO DE CUMPLIMIENTO EN EL 2021
1. Impulsar las medidas conducentes para anular la confesión obtenida bajo tortura en las instalaciones de la PGJDF el 30 de mayo de 1992 y de todas las actuaciones derivadas de ella; revisar la totalidad del proceso judicial contra la víctima en el presente caso; y disponer de inmediato la liberación de Alfonso Martín del Campo Dodd mientras se sustancian tales medidas.	Cumplimiento total
2. Investigar de manera completa, imparcial y efectiva para determinar la responsabilidad de todos los autores de las violaciones a los derechos humanos en perjuicio de Alfonso Martín del Campo Dodd.	Pendiente de cumplimiento
3. Reparar adecuadamente a Alfonso Martín del Campo Dodd por las violaciones de los derechos humanos [...] establecidas.	Pendiente de cumplimiento

Como parte de las acciones de seguimiento, la CIDH ha convocado a las partes a reuniones de trabajo en 2014 y 2021, y les ha solicitado información sobre la atención de sus recomendaciones. En dichas oportunidades se observa un cambio en la posición del Estado mexicano, puesto que, según refiere la propia Comisión en su Informe Anual 2021,

Mediante comunicación del 29 de octubre de 2014, el Estado de México [sic] afirmó que tenía una diferencia de interpretación con la CIDH respecto de cómo deben entenderse sus facultades para publicar un informe de fondo, una vez que la Corte Interamericana ya ha determinado que no tiene jurisdicción sobre un caso. A juicio del Estado mexicano, si un caso es enviado a la Corte, independiente de si ésta se pronuncia sobre el fondo o no, la CIDH ya no podría publicar el informe de fondo, pues se atentaría contra la seguridad jurídica del Estado. Por lo anterior, el Estado de México [sic] en su comunicación concluyó que no rendirá más observaciones sobre este caso ante la CIDH.

Mientras que, ante la solicitud de información del 2021, la CIDH refiere que el Estado la brindó el pasado 22 de noviembre de 2021.

Sobre las recomendaciones pendientes de cumplimiento, cabe recordar que en su momento el Estado había informado a la CIDH que la averiguación previa por tortura fue concluida en 2006, al no acreditarse los supuestos actos de tortura, esto es, como delito. La Comisión refiere sobre este punto que los peticionarios "se encuentran en negociaciones con el Estado mexicano".

En relación con el tema de la reparación a favor de Martín del Campo Dodd, en el seguimiento publicado por la CIDH, se refiere como dato actualizado al 2021 que "el Estado informó que la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) emitió una resolución de reparación integral por violaciones a derechos humanos a favor de la víctima a nombre propio y en representación de Diego Martín del Campo (persona menor de edad) por compensación subsidiaria".⁶⁴

Por último, hay que mencionar que la CIDH hace referencia a la sentencia de la SCJN de 18 de marzo de 2015, mediante la cual Martín del Campo obtuvo su libertad, y señala que los peticionarios indicaron que la Corte utilizó como fundamentos de su decisión los informes de la CIDH 63/02, 33/09 y 117/09. La CIDH califica el cumplimiento de su informe como *parcial* y expresa que seguirá supervisando las recomendaciones pendientes, para lo cual *invita al Estado a proporcionar información actualizada y detallada* sobre el particular.

XI. Reflexión final

La decisión del Amparo en Revisión 631/2013 sobre el *Caso Martín del Campo Dodd* es, por una parte, muestra del efecto de un cúmulo importante y atinado de criterios de nuestro máximo tribunal acerca de la tortura, los cuales han venido conjugando las fuentes normativas y precedentes internos e internacionales y expresan una decidida posición

⁶⁴ *Id.*

jurisdiccional de intolerancia a una de las más graves violaciones a los derechos humanos.

A su vez, la decisión de referencia avanza en enfatizar que la tortura puede ser denunciada, señalada en cualquier momento procesal e, incluso, por la naturaleza de violación a los derechos humanos de que se trata, identificada aun sin haber manifestación sobre esta, por lo que debe procederse a la investigación seria, imparcial y efectiva para esclarecerla y, en todo caso, sancionar a los responsables. Esto no es óbice, condición u obstáculo para que la incidencia de tortura se analice por los órganos jurisdiccionales en sus efectos en el proceso penal, con el fin de determinar su impacto, sobre todo, en la validez de las pruebas y la decisión misma.

En el mismo tenor, consideramos importante resaltar que lo anterior deriva de la consideración de la tortura como violación a los derechos humanos y, para efectos de la sanción a los responsables, como delito. En nuestra opinión, considerar la tortura solo como un delito tipificado obstaculizaba enormemente su prevención y combate, pues su consideración estaba condicionada, en su versión más extrema, a la correspondiente denuncia penal, a la debida integración de la averiguación previa, así como al procesamiento y sanción de los responsables en sentencia firme; es por ello que las cifras históricas de la presencia de la tortura versus la sanción de esta revelaban para las instancias internacionales un margen abismal que indica, en efecto, una manifiesta impunidad.

Los precedentes acumulados a la fecha, de los que forman parte los que derivan del propio Amparo en Revisión 631/2013, constituyen sin duda un régimen jurisdiccional de prevención y combate a la tortura en el ámbito penal, pero para que dicho régimen irradie sus mejores efectos en lo general, no solo en el ámbito jurisdiccional federal, debe estar acompañado de la labor de órganos jurisdiccionales locales, así como órganos legislativos, fiscalías y ministerios públicos, organismos públicos de defensa

y protección de los derechos humanos y defensorías públicas, en los ámbitos federal y local. Esto sin perder de vista que la tortura como violación a los derechos humanos puede tener incidencia incluso fuera del ámbito de la investigación y proceso penales, pues entenderla de ese modo protege la integridad personal en cualquier ámbito de la actuación del Estado, e incluso contra agentes privados que actúen siguiendo las instrucciones, o con la connivencia, aquiescencia o tolerancia de agentes estatales.

De igual manera, habría que considerar que la incidencia de la tortura en el ámbito de la investigación y proceso penales genera también efectos para las víctimas primarias del delito, cuyo derecho a la verdad y acceso pleno a la justicia se ven insatisfechos al frustrarse el proceso, o la sanción por violaciones a los derechos humanos imputables al Estado. Es precisamente por esto que iniciamos el presente trabajo con una somera reflexión sobre la *justicia*, pues el caso de Martín del Campo tiene también un impacto, entre otras posibles personas, en las tres hijas de la pareja asesinada.

En este sentido, consideramos que la suerte de la reparación estatal a favor de la víctima de tortura debe también tener efectos para las víctimas indirectas del delito o, al menos, debe esclarecerse qué corresponde a las instancias de procuración de justicia respecto de estas víctimas, a partir del sentido de la importante decisión de la SCJN.

Bibliografía

Carmona Tinoco, Jorge Ulises, "El caso Alfonso Martín del Campo Dodd vs. Estados Unidos Mexicanos, ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. V, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México 2005, pp. 705-723. Reproducido en *Revista Latinoamericana de Derecho*, núm. 6, julio-diciembre 2006, pp. 71-90; y en *Revista de Ciencias Penales Iter Criminis*, 3ª época, núm. 13, septiembre-octubre

de 2007, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2007, pp. 59-79.

_____, "El valor jurídico y la eficacia de las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de acuerdo con la jurisprudencia mexicana (comentarios a cuatro tesis emitidas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito)", en *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, núm. 4, julio-diciembre de 2004, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM-Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos, pp. 167-188.

_____, "La responsabilidad estatal internacional por la incidencia de tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes que no constituyen tortura", en David Cienfuegos Salgado y Carlos F. Natarén Nandayapa, *Temas de derecho procesal penal de México y España*, México, UNAM, 2005, pp. 479-501.

Castilla Juárez, Karlos, "Consideraciones respecto a los efectos de la sentencia de excepciones preliminares de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el informe del artículo 50 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La experiencia mexicana: el caso Alfonso Martín del Campo Dodd", en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. IX, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2009, pp. 491-520.

Castillo Lara, Clara, *El Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Caso Alfonso Martín del Campo Dodd* [tesis de doctorado], Universidad de Barcelona, 2015.

Lara Chagoyán, Roberto, "Decidir, argumentar y engrosar: el Caso Martín del Campo", en *Doxa, Cuadernos de Filosofía del Derecho*, núm. 40, Universidad de Alicante, España, 2017, pp. 281-299.

Sentencias, resoluciones y documentos principales

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Informe de Admisibilidad 81/01, Caso 12.228, *Alfonso Martín del Campo Dodd (México)*, 10 de octubre de 2001.

Informe de Fondo 117/09, Caso 12.228, *Alfonso Martín del Campo Dodd (México)*, 12 de noviembre de 2009.

Informe Anual de Labores 2021.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Alfonso Martín del Campo Dodd vs. México (Excepciones Preliminares)*, sentencia de 3 de septiembre de 2004.

Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre la Detención Arbitraria, Opinión 9/2005 (México), *caso del Sr. Alfonso Martín del Campo Dodd*, 25 de mayo de 2005.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Primera Sala, Amparo en Revisión 631/2013, 18 de marzo de 2015, y voto particular del ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

***Caso Castañeda Gutman vs. México* ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos**

Santiago Corcuera Cabezut*

En memoria de Gonzalo Aguilar Zinser

* Maestro en Derecho por la Universidad de Cambridge, Inglaterra. Integrante de la Junta de Síndicos del Fondo de Contribuciones Voluntarias para la Cooperación Técnica en materia de Derechos Humanos e integrante de la Junta de Síndicos del Fondo de Contribuciones Voluntarias para la Asistencia Financiera y Técnica para la Implementación del Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Profesor de Derechos Humanos de la Universidad Iberoamericana.

SUMARIO: I. Introducción; II. Derecho a la protección judicial; III. Derecho a ser votado: candidaturas independientes; IV. Conclusiones; V. Epílogo.

I. Introducción

1. Objetivo

El objetivo del presente artículo es describir los aspectos que se derivan de la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y los efectos que este caso tuvo en la transformación del orden jurídico mexicano, tanto en materia del derecho a la protección judicial, como del derecho a ser votado. Para tal efecto, se analizarán ambas cuestiones de manera separada.

2. Antecedentes de las actuaciones intentadas en los ámbitos nacional e interamericano

El *Caso Castañeda Gutman vs. México* fue el segundo caso mexicano que llegó a la consideración de la Corte IDH, pero, en realidad, el primero sobre el cual este tribunal se pronunció sobre el fondo del asunto, dado que el primero que conoció, el *Caso Martín del Campo vs. México*, fue

desechado por la misma Corte en razón de que los hechos habían ocurrido con anterioridad a la fecha en la que México había reconocido la jurisdicción obligatoria de ésta.

La Corte IDH, en el *Caso Castañeda*, consideró violados los derechos de la víctima, solamente respecto de sus derechos a la protección judicial, pero no así a la cuestión propiamente de fondo, relativa al derecho a ser votado sin necesidad de ser postulado por un partido político.

Jorge Castañeda alegó la violación de diversas obligaciones contenidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (también conocido como Pacto de San José), entre ellas las previstas en los artículos 1, 2, 23, 24 y 25 relativos al incumplimiento por parte del Estado de respetar sus derechos, vinculados con el deber de adoptar medidas legislativas o de otra índole, su derecho a ser votado, su derecho a la igualdad y, desde luego, su derecho a la protección judicial.

Jorge Castañeda solicitó su registro ante el Instituto Federal Electoral (IFE) como candidato a la presidencia de la república, sin ser postulado por un partido, el 5 de marzo de 2004, con la pretensión de contender en las elecciones programadas para el 2 de julio de 2006. Dicha solicitud fue denegada por el IFE, en razón de que, en aquel entonces, la legislación electoral mexicana, específicamente el artículo 175 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (conocido como Cofipe), establecía que, para ser considerado como candidato a un puesto de elección popular, dicho candidato tenía que ser postulado forzosamente por un partido político.

Ante tal negativa, Jorge Castañeda decidió interponer un amparo (que recayó en el Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Administrativa) en lugar de intentar su acción a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Trife).

Dicha decisión, de carácter estratégico, se basó en el hecho de que el Trife no tenía facultades para inaplicar una norma de carácter electoral al considerarla inconstitucional. Al respecto existía, en ese momento, una jurisprudencia vigente (Tesis P/J. 23/2002, derivada de la Contradicción de Tesis 2/2000-PL).

Jorge Castañeda intentó el amparo a pesar de que por esa vía no era posible que algún tribunal mexicano pudiera declarar la inconstitucionalidad de normas de carácter electoral (sino solamente por la vía de la acción de inconstitucionalidad), en virtud de lo previsto por los entonces artículos vigentes 73 fracción VII de la Ley de Amparo y 105 fracción II de la Constitución de la república. Sin embargo, intentó dicho camino, incluso antes de la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 2011, en la que ahora se consagra expresamente el principio *pro persona*. Castañeda interpuso dicho juicio de amparo con la intención de que el juez de distrito —y, con el tiempo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN)— aplicara dicho principio y ejerciera control difuso de convencionalidad respecto de las disposiciones legales que establecían como requisito indispensable para ser candidato a un cargo de elección popular el ser postulado por un partido político. Lo anterior, dado que el artículo 35 constitucional no incluía tal requisito y que el Pacto de San José establece que el derecho a ser votado puede ser regulado exclusivamente por ciertas condiciones previstas en el propio Pacto de San José, las cuales no incluyen aquella relacionada con la postulación exclusiva por partidos políticos.

No obstante, el juez de distrito declaró sobreesido el amparo y Castañeda procedió a interponer recurso de revisión ante la SCJN, la cual, por una votación dividida, decidió confirmar la resolución del juez de distrito y, por lo tanto, sobreeser el amparo respectivo, en razón de que la legislación y la jurisprudencia vigentes en aquel entonces establecían, de forma expresa, que no se podía declarar la inconstitucionalidad, por ningún

tribunal, de disposiciones legales de carácter electoral, salvo por la vía de la acción de inconstitucionalidad.

Fue así como Jorge Castañeda emprendió el camino ante el sistema interamericano de derechos humanos. El 12 de octubre del 2005 presentó petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y alegó haber sido víctima de la violación de los derechos humanos que se mencionaron anteriormente. De forma paralela, mediante escrito por separado, Castañeda solicitó a la CIDH la emisión de medidas cautelares, con la pretensión de que el IFE procediera a inscribir su candidatura como candidato independiente para la contienda electoral por la presidencia de la república.

La CIDH emitió las medidas cautelares con fecha 17 de octubre del mismo año, y ordenó al Estado mexicano, a través del IFE, que dicho instituto registrara precautoriamente al candidato independiente Jorge Castañeda Gutman, en tanto la CIDH procedía al análisis y decisión definitiva del asunto. El Estado mexicano no cumplió con dicha medida cautelar, invocando, desde luego, las propias disposiciones de derecho interno que lo impedían, según se lo comunicó a la CIDH el 27 de octubre de 2005.

Ante el desacato por parte del Estado mexicano, la propia CIDH solicitó a la Corte IDH, el 15 de noviembre del mismo año, que emitiera medidas provisionales, en el mismo sentido de las medidas cautelares emitidas por la propia CIDH. Sin embargo, la Corte IDH resolvió no conceder dichas medidas, dado que, según ella, hacerlo implicaría un prejuzgamiento del fondo del asunto.

Al respecto, la Corte IDH, en los considerandos de su resolución, indicó lo siguiente:

7. Que la Comisión reconoció que su solicitud de medidas provisionales implicaba un "adelanto provisional del derecho cuestionado",

para posteriormente determinar si los hechos imputados al Estado son o no violatorios a la Convención Americana.

8. Que la Corte no puede, ante una solicitud de medidas provisionales, considerar el fondo de ningún argumento pertinente que no sea de aquellos que se relacionan estrictamente con la extrema gravedad, urgencia y necesidad de evitar daños irreparables a personas. Cualquier otro asunto sólo puede ser puesto en conocimiento de la Corte en los casos contenciosos o en las solicitudes de opiniones consultivas.

9. Que en vista de que el asunto planteado al Tribunal no es materia de medidas provisionales sino que atañe al fondo de la petición que se encuentra en trámite ante la Comisión Interamericana, y siendo que los requisitos de procedencia de las medidas provisionales son de obligatoria concurrencia, resulta inoficioso, en este estado, entrar a revisar las restantes exigencias contenidas en el artículo 63.2 de la Convención Americana.¹

Es importante mencionar que, más adelante, en su informe de fondo, la propia CIDH consideró que el derecho a ser votado de Jorge Castañeda Gutman no había sido violado, sino solamente su derecho a la protección judicial, y fue por tal causa que presentó la demanda ante la Corte IDH.

La importancia de lo anterior reside en que, en un principio, la CIDH consideró que existía la apariencia de un buen derecho, al dictar las medidas cautelares, posición que la propia CIDH abandonó y cambió al momento de emitir su informe definitivo respecto del fondo de este caso.

El informe definitivo de fondo de la CIDH tiene fecha del 26 de octubre de 2006, y fue notificado al Estado mexicano y al propio Castañeda días después, el 21 de diciembre de 2006.

¹ Corte IDH, *Caso Jorge Castañeda Gutman (solicitud de medidas provisionales)*, resolución de 25 de noviembre de 2005, p. 5.

Es de destacarse la meteórica velocidad con la que la CIDH resolvió este caso, en comparación con los demás, y muy particularmente con el lapso que en tiempos recientes le ha tomado resolver los asuntos. Este caso le tomó a la CIDH apenas un año y algunos días para resolverlo, mientras que en otras ocasiones ha tardado hasta ocho años para resolver solamente la cuestión de admisibilidad de los asuntos que se someten a su consideración. Puede decirse que el *Caso Castañeda* ha sido el más rápido en la historia del sistema.

La CIDH requirió al Estado mexicano la adopción de diversas medidas para dar cumplimiento con su informe. Sin embargo, la respuesta brindada por el Estado mexicano no satisfizo a la CIDH y ésta decidió proceder a la elaboración y posterior presentación de la demanda ante la Corte IDH en contra del Estado mexicano. Fue así como el 21 de marzo de 2007 la CIDH presentó demanda ante la Corte IDH en contra de México, por la violación del derecho a la protección judicial de la presunta víctima.

No obstante lo anterior, la Corte IDH no solamente consideró la violación invocada por la CIDH, sino también la violación invocada por los representantes de la propia víctima, que, como era de suponerse, insistirían en la violación al derecho a ser votado.

Así, se inició el procedimiento ante la Corte IDH, mediante el cual la CIDH, el Estado mexicano y los representantes de la víctima presentaron alegatos escritos, y, además, se celebró una audiencia presencial el 8 de febrero de 2008; en ella, la CIDH, el Estado y los representantes de Castañeda expusieron sus argumentos orales, y el propio Jorge Castañeda compareció rendir su declaración. Al respecto, Castañeda dice lo siguiente:

A pesar de mis centenares de intervenciones públicas previas en todos los foros imaginables, me intimidó la Corte en San José. En parte por el nerviosismo procedente de un enfrentamiento directo con el Estado mexicano, en parte por la evidente asimetría de fuerzas y recursos, en parte por saber que de algún modo arribábamos

al último tramo del viaje, me sentí tenso, quizás menos elocuente o persuasivo que en otras ocasiones. Salimos contentos de la Corte.²

Finalmente, la Corte IDH emitió su sentencia el 6 de agosto de 2008.

El resultado, como es sabido, consistió en que el tribunal interamericano dio la razón a la CIDH, en el sentido de que Jorge Castañeda había sido víctima de la violación de su derecho a la protección judicial, pero no así de su derecho a ser votado.

A continuación, desarrollaremos y comentaremos el contenido de la sentencia correspondiente y su importancia en el desarrollo del derecho doméstico mexicano.

II. Derecho a la protección judicial

Hasta antes de la reforma constitucional del 22 de agosto de 1996, las disposiciones legales en materia electoral no podían ser objeto de ningún tipo de impugnación. De hecho, el artículo 105 constitucional, relacionado con las acciones de inconstitucionalidad, expresamente prohibía que la SCJN pudiera pronunciarse sobre la inconstitucionalidad de normas de carácter electoral. La reforma de 1996 eliminó dicha restricción e incluyó expresamente la posibilidad de que las normas de carácter electoral pudieran ser materia de acciones de inconstitucionalidad. En este sentido, la disposición legal vigente en el momento en el que se desarrollaba el juicio del *Caso Castañeda* ante la Corte IDH se leía como sigue:

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter

² Castañeda., *Amarres Perros. Una autobiografía*, p. 581.

general y esta Constitución. La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

De la lectura de la última parte de la fracción II del artículo 105 constitucional vigente en aquel entonces resulta claro que el juicio de amparo no era una vía que pudiera utilizarse para plantear la no conformidad de las normas electorales con la Constitución (lo que confirmaba el artículo 73, fracción VII, de la Ley de Amparo entonces vigente), y que tampoco lo era el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante el Trife.

Sin embargo, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral de 1996 estableció la posibilidad de que el Trife pudiera declarar la inconstitucionalidad de otros actos que no fueran normas legales. Para tal fin, estableció diversos recursos, como el de apelación, el de reconsideración, el juicio de inconformidad y el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, además del juicio de revisión constitucional electoral. Sin embargo, sólo a través de la acción de inconstitucionalidad podía declararse la inconstitucionalidad de normas generales en materia electoral, facultad exclusiva de la SCJN.

No obstante lo anterior, el Trife, en su labor jurisdiccional, conoció de diversos casos en los que se alegaba que la autoridad electoral correspondiente había violado la Constitución. Sin embargo, al revisar dichos asuntos, el Trife no solamente se abocó al análisis de los actos administrativos, sino también a la determinación de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de diversas normas generales en las que se basaban tales actos concretos de naturaleza administrativa:

Debe mencionarse que desde 1998 se presentaron varias situaciones inéditas ante el Tribunal Electoral, siendo una de ellas el cuestionamiento no sólo de la constitucionalidad de un acto o

resolución emitido por la autoridad competente, sino la propia constitucionalidad de la ley secundaria en que se fundaba tal acto o resolución.³

Así, de 1999 a 2001 el Tribunal Electoral, al ejercer dicha vocación garante, determinó la inaplicación de diversas normas electorales por estimar que contravenían a la CPEUM, emitiéndose incluso se emitió la tesis jurisprudencial S3ELJ 05/99, de rubro: "TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. TIENE FACULTADES PARA DETERMINAR LA INAPLICABILIDAD DE LEYES SECUNDARIAS CUANDO ÉSTAS SE OPONGAN A DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES".⁴

Sin embargo, la actividad garante del Tribunal Electoral tuvo un grave tropiezo cuando, en noviembre de 1999, José Luis de la Peza, magistrado presidente del Tribunal Electoral, denunció la posible contradicción de tesis entre la sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 6/98 y la sostenida por dicho Tribunal al interpretar el artículo 54 de la CPEUM, que fue tramitada en el expediente 2/2000 PL.⁵

De esta forma, al resolverse la Contradicción de Tesis 2/2000-PL (134-52), la facultad del Tribunal Electoral para inaplicar leyes contrarias a la Constitución fue suprimida por la interpretación realizada por la SCJN, lo cual se desprende de las tesis jurisprudenciales cuyos rubros y contenido esencial son:

1. TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. CARECE DE COMPETENCIA PARA PRONUNCIARSE SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. (Tesis P/J. 23/2002). En este criterio, la Suprema Corte de Justicia

³ Terrazas Salgado y Sánchez Ávila, "Antecedentes, evolución y perspectivas de la facultad para determinar la no aplicación de leyes inconstitucionales en materia electoral", *Revista de Justicia Electoral*, p. 194.

⁴ *Ibid.*, p. 195.

⁵ *Ibid.*, p. 202

sostuvo que la facultad para resolver sobre la contradicción de normas electorales y la CPEUM estaba claramente limitada por mandato constitucional al Pleno de la propia Corte. En tal virtud, el Tribunal Electoral sólo podía manifestarse respecto de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto constitucional, siempre que ésta no fuera para verificar la conformidad de una ley electoral con la Ley Suprema, ya que, de lo contrario, estaría ejerciendo una facultad que constitucionalmente no le corresponde (SCJN 2008).

2. CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO EXISTE VÁLIDAMENTE ENTRE UN CRITERIO SUSTENTADO POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CUANDO SE TRATA DE LA CONSTITUCIONALIDAD O INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. (Tesis P./J. 24/2002). En esta jurisprudencia se estableció que constituía un requisito de procedencia de la contradicción de tesis que los criterios discrepantes derivaran de resoluciones emitidas por órganos jurisdiccionales que contaran con facultades para pronunciarse sobre el punto a debate, por lo que si el Tribunal Electoral se pronunciaba sobre la interpretación de un precepto de la CPEUM, originada de un análisis de la inconstitucionalidad de una norma general en materia electoral que estaba fuera de su competencia, en sentido diverso al sustentado por la propia SCJN, resultaba evidente que no podía existir válidamente contradicción de tesis entre lo sostenido por dichos tribunales, habida cuenta de que el órgano reformador de la Constitución le había conferido la facultad exclusiva al máximo tribunal para conocer sobre la inconstitucionalidad de normas generales en esa materia, puesto que sostener lo contrario, en lugar de crear certeza y seguridad jurídica, que era la finalidad del sistema implantado para resolver la discrepancia de criterios de órganos jurisdiccionales terminales del Poder Judicial de la Federación, se fomentaría la inseguridad al dar a entender, implícitamente, que procedía aquella contradicción entre tribunales que constitucionalmente actuaban en diversos ámbitos de competencia (SCJN 2008).

3. LEYES ELECTORALES. LA ÚNICA VÍA PARA IMPUGNARLAS ES LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD". (Tesis P/J. 25/2002). En esta jurisprudencia se manifestó que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes en materia electoral con la Constitución era la acción de inconstitucionalidad, y que la única autoridad competente para conocer y resolver ésta era la SCJN, por lo que el TEPJF no podía, en ningún caso, pronunciarse acerca de la constitucionalidad de leyes electorales, por no ser impugnables ante él con motivo de los actos y resoluciones en los que se hubieran aplicado, porque, por un lado, en atención a su naturaleza, en cuanto a que están destinadas a regir un proceso electoral, es imprescindible partir de su firmeza, ya que de otra forma se vulneraría el equilibrio del proceso electoral, pues no sería lógico que, conforme a un sistema de contienda electoral entre partidos políticos, se cuestionara la constitucionalidad de una norma relativa a ese proceso, con motivo de actos y resoluciones producidos en él; y, por el otro, que estaba fuera de las facultades del Tribunal Electoral cotejar la norma electoral frente a la Constitución, aun a pretexto de determinar su posible inaplicación (SCJN 2008).

4. TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. SI RESUELVE RESPECTO DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA ELECTORAL O SE APARTA DE UN CRITERIO JURISPRUDENCIAL SUSTENTADO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN RESPECTO A LA INTERPRETACIÓN DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL, INFRINGE, EN EL PRIMER CASO, EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, Y EN EL SEGUNDO, EL ARTÍCULO 235 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. (Tesis P/J. 26/2002). En este criterio se señaló que el Tribunal Electoral no estaba facultado para hacer consideraciones ni pronunciarse sobre la constitucionalidad de una norma general electoral, por ser una atribución exclusiva de la Suprema Corte; por lo que, si dicho Tribunal Electoral, al resolver sobre un asunto sometido a su consideración, abordaba cuestiones relativas

a la constitucionalidad de una norma general, así fuera con la única finalidad de determinar su posible inaplicación o establecer la interpretación de un precepto constitucional distinto a la contenida en una jurisprudencia sustentada por la propia Corte en la que ya se hubiera determinado el sentido y alcance respectivos, resultaba evidente que incurría, en el primer caso, en inobservancia al artículo 105, fracción II, constitucional; y, en el segundo, infringía el artículo 235 de la LOPJF y, en consecuencia, su actuación afectaba la seguridad jurídica que se buscaba salvaguardar; entonces, las tesis que se hubieran sustentado por el TEPJF o que llegaran a sustentarse sobre inconstitucionalidad de leyes electorales no constituían jurisprudencia (SCJN 2008).

Esta fue la situación, durante más de cinco años, que en cuestiones del control de la constitucionalidad de las leyes electorales prevaleció para la justicia electoral en México.⁶

Precisamente, este era el contexto que prevalecía cuando Jorge Castañeda pretendió buscar su candidatura independiente, y la razón por la cual la SCJN consideró que el juicio de amparo no era procedente para impugnar normas de carácter electoral que pudieran ser inconstitucionales, además de que el propio Trife tampoco tenía competencia para ello.

Por tales razones, la Corte IDH llegó a la convicción de que se había violado el artículo 25 del Pacto de San José, en perjuicio de Jorge Castañeda, por las siguientes razones:

Dado que el recurso de amparo no resulta procedente en materia electoral, la naturaleza extraordinaria de la acción de inconstitucionalidad y la inaccesibilidad e ineffectividad del juicio de protección para impugnar la falta de conformidad de una ley con la Constitución, en la época de los hechos del presente caso no había en México recurso efectivo alguno que posibilitara a las personas

⁶ *Ibid.*, pp. 203-205.

cuestionar la regulación legal del derecho político a ser elegido previsto en la Constitución Política y en la Convención Americana. En razón de ello, la Corte concluye que el Estado no ofreció a la presunta víctima un recurso idóneo para reclamar la alegada violación de su derecho político a ser elegido, y por lo tanto violó el artículo 25 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio del señor Castañeda Gutman.

132. La Corte ha sostenido, en reiteradas ocasiones, que todo Estado Parte de la Convención "ha de adoptar todas las medidas para que lo establecido en la Convención sea efectivamente cumplido en su ordenamiento jurídico interno, tal como lo requiere el artículo 2 de la Convención". También ha afirmado que los Estados "deben adoptar medidas positivas, evitar tomar iniciativas que limiten o conculquen un derecho fundamental, y suprimir las medidas y prácticas que restrinjan o vulneren un derecho fundamental". La obligación contenida en el artículo 2 de la Convención reconoce una norma consuetudinaria que prescribe que, cuando un Estado ha celebrado un convenio internacional, debe introducir en su derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar la ejecución de las obligaciones internacionales asumidas.

133. En el presente caso la inexistencia de un recurso efectivo constituyó una violación de la Convención por el Estado Parte, y un incumplimiento de su deber de adoptar disposiciones de derecho interno para hacer efectivos los derechos establecidos en la Convención, en los términos del artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1 y 2 de dicho tratado.⁷

Es sumamente importante destacar algunas fechas en torno a este relevante caso. La demanda fue interpuesta por la CIDH ante la Corte IDH el 21

⁷ Corte IDH, *Caso Castañeda Gutman vs. México (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia del 6 de agosto de 2008, párr. 131.

de marzo de 2007. El caso ya llevaba casi dos años de haber iniciado desde la presentación de la petición el 12 de octubre de 2005 ante la CIDH. Este caso fue sumamente comentado en la prensa y en los foros jurídicos en México. Los especialistas y los mismos legisladores ya veían venir una sentencia desfavorable por parte de la Corte IDH en contra de México, por la inexistencia de un recurso efectivo para impugnar normas de carácter electoral.

Así pues, el 13 de noviembre de 2007, poco menos de un año antes de la emisión de la sentencia de la Corte IDH, el Congreso de la Unión aprobó una importantísima reforma constitucional, mediante la cual se dotó de facultades expresas al Trife para poder realizar la función de control de constitucionalidad en el caso concreto, o control difuso de constitucionalidad, con lo cual se subsanaría, en el nivel constitucional, la ausencia de un recurso efectivo para el ciudadano que le permitiera impugnar normas de carácter general en materia electoral que fueran inconstitucionales.

Así, en relación con lo determinado en la Contradicción de Tesis 2/2000-PL (134-52) las Cámaras de origen (Senadores) y revisora (Diputados), al momento de aprobar la reforma que nos ocupa, expusieron los motivos siguientes:

Esta adición (el párrafo sexto al artículo 99 Constitucional) resuelve la contradicción surgida entre la Sala Superior y la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto a la facultad de aquella para determinar la no aplicación de leyes electorales contrarias a la Constitución Federal; siendo que el debate no estriba en la existencia o inexistencia previa de la facultad del TEPJF para resolver la no aplicación de leyes electorales contrarias a la Constitución, sino en la congruencia de dos normas constitucionales y los efectos de las resoluciones que emitan las salas del TEPJF en esta materia, por lo que los párrafos sexto y noveno del mismo artículo 99 sientan las bases para que las Salas del Tribunal Electoral puedan

resolver la no aplicación de leyes contrarias a la Constitución, con efectos sólo para el caso concreto de que se trate.⁸

Desde luego, los representantes del Estado mexicano hicieron del conocimiento de la Corte IDH la reforma constitucional mencionada. Sin embargo, dicha reforma, al haber sido posterior a los hechos materia del juicio, no subsanaban las violaciones ya cometidas en contra de Castañeda, al no habersele dado la oportunidad de tener una adecuada protección judicial, en virtud de la carencia de facultades del Trife, e incluso de los tribunales federales en materia de amparo, para determinar la inconstitucionalidad de normas generales de carácter electoral.

Así, la Corte IDH, en su sentencia, declaró:

El Estado violó, en perjuicio del señor Jorge Castañeda Gutman, el derecho a la protección judicial consagrado en el artículo 25 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, en los términos de los párrafos 77 a 133 de la presente Sentencia.⁹

Además, ordenó al Estado mexicano a que realizara lo siguiente:

La adecuación de su derecho interno a la Convención, de tal forma que ajuste la legislación secundaria y las normas que reglamentan el juicio de protección de los derechos del ciudadano de acuerdo con lo previsto en la reforma constitucional de 13 de noviembre de 2007, de manera que mediante dicho recurso se garantice a los ciudadanos de forma efectiva el cuestionamiento de la constitucionalidad de la regulación legal del derecho a ser elegido.¹⁰

La sentencia del *Caso Castañeda* incluyó, en su resolutivo número 9, que la Corte IDH supervisaría el cumplimiento de la sentencia, y que el Estado

⁸ Citado como aparece en Terrazas Salgado y Sánchez Ávila, *op. cit.*, pp. 206 y 207

⁹ Corte IDH, *Caso Castañeda Gutman vs. México (Excepciones Preliminares...)*, cit., punto resolutivo 2.

¹⁰ *Ibid.*, punto resolutivo 6.

mexicano debería, en el plazo de un año, rendir un informe sobre las medidas adoptadas para cumplir con esta. Así, según consta en la resolución de la Corte IDH de 28 de agosto de 2013, el Estado mexicano informó que:

por medio de las reformas legislativas publicadas el 1 de julio de 2008 se posibilita, *inter alia*, que cualquiera de las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación pueda determinar la inaplicación de una norma legal por considerarla inconstitucional en juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano¹¹

Los representantes de la víctima expresaron que eran necesarias reformas adicionales al orden jurídico, con el fin de cumplir cabalmente con lo ordenado por la Corte IDH:

Los representantes indicaron que se desprende del punto resolutivo sexto que "la finalidad de dicho punto es [...] 'que mediante [un] recurso se garantice a los ciudadanos de forma efectiva el cuestionamiento de la constitucionalidad de la regulación legal del derecho a ser elegido". Indicaron que "tanto el artículo [10.1.a)], como el artículo [80.1.d)], de la Ley [General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral] impiden a los ciudadanos no afiliados a partidos políticos proteger sus derechos políticos de ser votados". Al respecto, alegaron que la Corte identificó en la Sentencia que dicha legislación es "contraria al derecho a la protección judicial", y en vista que la misma no ha sido modificada por el Estado, éste está incumpliendo la Sentencia. Además, señalaron que es necesario que se reglamente adecuadamente el "artículo 99 constitucional para relacionar la facultad del [Tribunal Electoral] de declarar la inconstitucionalidad de leyes electorales en el caso concreto". Los representantes indicaron que el Estado "ha impuesto más obstáculos" al agregar "una nueva causal de improcedencia

¹¹ Corte IDH, *Caso Castañeda Gutman vs México (supervisión de cumplimiento de sentencia)*, resolución de 28 de agosto de 2013, considerando 9.

[para los recursos electorales] en el [artículo 10.1.f)] de la Ley", la cual implica que "si un órgano público [...] plantea la inconstitucionalidad en términos generales de una ley, y la Suprema Corte de Justicia, sin analizar un caso concreto determina que ésta es compatible con la Constitución, los individuos afectados en casos concretos por esa misma norma ya no pueden hacer valer ningún recurso para cuestionar la violación que éstas generen a sus derechos". Asimismo, destacaron que la reforma del 2011 de la Constitución, que hace explícita la obligación de interpretar según el principio *pro persona*, "no cambia en nada lo [que antes establecía] la propia legislación, pues el principio *pro persona* ya estaba reconocido implícitamente en [la] Constitución".¹²

A pesar de las diversas objeciones antes transcritas, presentadas por los representantes de la víctima, mediante las que se aducía que las reformas legales no cumplían cabalmente con lo resuelto por la Corte IDH, esta resolvió que el Estado había "dado cumplimiento total a su obligación de garantizar a los ciudadanos de forma efectiva el cuestionamiento de la constitucionalidad de la regulación legal del derecho a ser elegido, de conformidad con lo establecido en el punto resolutivo sexto de la Sentencia".¹³

Por lo tanto, la Corte IDH resolvió "dar por concluido el caso *Castañeda Gutman*, dado que México ha dado cumplimiento a lo dispuesto en la Sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 6 de agosto de 2008".¹⁴

Es indudable la influencia que el *Caso Castañeda Gutman* ante la Corte IDH tuvo en la reconfiguración del orden jurídico mexicano en materia de control difuso de constitucionalidad. La reforma constitucional del 2007, en particular al artículo 99 de la Constitución federal, fue el primer paso que se dio para que tribunales distintos a los tribunales federales en

¹² *Ibid.*, considerando 11.

¹³ *Ibid.*, punto resolutivo 1.

¹⁴ *Ibid.*, punto resolutivo 2.

materia de amparo pudieran inaplicar normas generales contrarias a la Constitución, al otorgársele expresamente esta facultad al Trife. Más adelante, y gracias a otra sentencia de la Corte IDH relacionada con México, es decir, la derivada del *Caso Radilla Pacheco*, la SCJN, a través de su decisión en el expediente Varios 912/2010, resolvió devolver a todos los jueces del país esta importantísima función, al atender lo que la Corte IDH ordenó en la sentencia del *Caso Radilla*, en el sentido de que todos los jueces del país tienen la obligación de realizar control de convencionalidad en su labor jurisdiccional.

III. Derecho a ser votado: candidaturas independientes

Durante el juicio ante la Corte IDH en el *Caso Castañeda Gutman vs. México*, Castañeda y sus representantes argumentaron que, de conformidad con el Pacto de San José, el requisito de que una persona ciudadana únicamente pudiera postularse como candidata a un cargo de elección popular por un partido político era una restricción indebida y excesiva por no estar considerada en el Pacto de San José. Por ello, solicitaron al tribunal que declarara violado el derecho político al voto pasivo de Jorge Castañeda.

Por su parte, el Estado mexicano argumentó, a través de sus representantes, incluidos algunos funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el IFE y la Presidencia de la República, entre otras cosas, lo siguiente:

que su sistema de registro de candidaturas también responde a la necesidad de organizar un proceso electoral en una sociedad de 75 millones de electores, en la cual las candidaturas independientes podrían "[...] propiciar la multiplicación de los aspirantes a los cargos públicos, de manera que la representación popular se fragmentaría y se llegaría a un grado tal que el proceso electoral no resultaría operativo, por la complicación que se podría generar en sus diversas etapas".¹⁵

¹⁵ Corte IDH, *Caso Castañeda Gutman vs. México (Excepciones Preliminares...)*, cit., párr. 188.

También alegó

que las candidaturas independientes: i) dificultarían la fiscalización del financiamiento, lo que podría generar el predominio de intereses privados sobre el interés público, incluso la posibilidad de actividades ilícitas relacionadas con desafíos "[...] que enfrenta el país, particularmente aquellos referidos al crimen organizado a gran escala"; ii) podrían provocar la dispersión de los fondos públicos dado el financiamiento predominantemente público a los candidatos, volviéndose un sistema absolutamente incoachable, con la consecuente y evidente desigualdad entre los candidatos postulados por los partidos políticos y los que eventualmente concurren por sus propias vías; y iii) establecerían un sistema muy complejo de administrar en términos de la igualdad en los procesos electorales; "es evidente que para construir una candidatura independiente y realizar proselitismo se requiere capacidad económica, lo que implica una desigualdad frente a aquellos que no la tienen". La introducción de candidaturas independientes implicaría un cambio radical del sistema electoral que ha sido probado exitosamente en la última década.¹⁶

Como se puede apreciar, los argumentos anteriores por parte del Estado se relacionan con las dificultades para organizar y realizar candidaturas independientes. Es decir, se refieren a la forma, pero no al fondo.

La iniciativa de reforma política presentada por el entonces presidente de la república, Felipe Calderón Hinojosa,¹⁷ incluyó una propuesta de reforma constitucional, que permitiera expresamente las candidaturas independientes. Al justificar la iniciativa, el expresidente Calderón manifestó lo siguiente:

¹⁶ *Ibid.* párr. 189.

¹⁷ V. Iniciativa de Reforma Política por el Presidente de la República, presentada el 15 de diciembre de 2009. Disponible en <<https://ietd.org.mx/iniciativa-de-reforma-politica-por-el-presidente-de-la-republica/>>.

Uno de los mayores retos que enfrenta actualmente el país es fortalecer la participación activa y responsable de los ciudadanos en la definición de los asuntos públicos. En este sentido es necesario promover escenarios que permitan un equilibrio entre el principio de acceso al ejercicio del poder público a través de los partidos políticos y las candidaturas independientes. En efecto, la implementación de las candidaturas independientes ha sido propuesta por diversos funcionarios públicos, legisladores y la sociedad civil organizada. Los argumentos a favor de esta propuesta responden a la necesidad de crear nuevas vías de participación política para la ciudadanía; concretamente a abrirles canales de participación política distintos de la militancia partidista.¹⁸

Y añade:

En esta iniciativa se propone admitir el registro de candidatos a todos los cargos de elección popular sin la obligación de que un partido político los postule. [...] El propósito de esta iniciativa es fortalecer a la ciudadanía con una nueva dimensión de participación política y reforzar el derecho fundamental de todos los ciudadanos mexicanos a ser votados.¹⁹

Es evidente el cambio radical de actitud del gobierno del presidente Calderón con respecto a este derecho. En 2008, durante la substanciación de este caso, el Estado mexicano, a través de sus representantes, se opuso enérgicamente a las candidaturas independientes ante la CIDH y la Corte IDH. Argumentó que la prohibición de la ley federal en materia electoral de México no constituía una restricción irrazonable al derecho al voto pasivo, y reiteró que la ley establecía que cualquier ciudadano que pretendiera el registro de su candidatura para un cargo de elección popular estaría en posibilidad de hacerlo a través de la postulación por un partido político:

¹⁸ *Ibid.*, apartado V, primer párrafo.

¹⁹ *Ibid.*, apartado V, tercer párrafo.

El Estado argumentó que el sistema de nominación a cargos de partidos políticos responde a distintas necesidades sociales. En primer lugar, responde a una necesidad de carácter histórico y político, la de crear y fortalecer un sistema de partidos políticos en donde no existía, y donde por el contrario, había un régimen de partido hegemónico o partido oficial de Estado.²⁰

En muy poco tiempo, el gobierno de Calderón cambió de opinión. En su iniciativa de reforma constitucional, expresó que:

El propósito de esta iniciativa es fortalecer a la ciudadanía con una nueva dimensión de participación política y reforzar el derecho fundamental de todos los ciudadanos mexicanos a ser votados. [...] Al autorizar la existencia de las candidaturas independientes se ofrece a la ciudadanía una alternativa para participar en la integración de la representación nacional o acceder al ejercicio del poder público independiente de la que ofrecen los partidos políticos.²¹

Es de personas sabias cambiar de opinión. La postura del gobierno de Calderón sobre la ley electoral y el consiguiente levantamiento de la prohibición de las candidaturas independientes no podía más que ser recibida con beneplácito, a pesar de las dificultades formales que podrían surgir en la aplicación e instrumentación.

La reforma política de Calderón finalmente vio la luz mediante la publicación del decreto en el *Diario Oficial de la Federación* del 9 de agosto de 2012. Mediante dicho decreto de reforma constitucional, la fracción II del artículo 35 quedó como sigue:

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar

²⁰ Corte IDH, *Caso Castañeda Gutman vs. México (Excepciones preliminares...)*, cit. párr. 187.

²¹ Iniciativa de Reforma Política... cit., apartado V, tercer párrafo.

el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación

El texto vigente de dicha fracción, que fue modificado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de junio de 2019, con el fin de regular la paridad de género, es el siguiente:

II. Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación

El derecho internacional de los derechos humanos consagra el derecho al voto, pasivo y activo, como parte de los llamados derechos políticos a través de tratados internacionales. México es parte del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y del Pacto de San José.

El PIDCP establece, en su artículo 25, que

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Por su parte, el Pacto de San José dispone, en su artículo 23:

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

El Comité de Derechos Humanos, órgano creado por el PIDCP para supervisar el cumplimiento por parte de los Estados Parte de las obligaciones derivadas de este pacto, ha establecido el siguiente criterio interpretativo en su Observación General Núm. 25:

[e]l derecho de las personas a presentarse a elecciones no deberá limitarse de forma excesiva mediante el requisito de que los candidatos sean miembros de partidos o pertenezcan a determinados partidos. Toda exigencia de que los candidatos cuenten con un mínimo de partidarios [para presentar su candidatura] deberá ser razonable y no constituir un obstáculo a esa candidatura²²

²² ONU, Comité de Derechos Humanos, Observación General Núm. 25, *Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, Artículo 25 - La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto*, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 194, párr. 17.

La Corte IDH resolvió el *Caso Yatama vs. Nicaragua* mediante sentencia de 23 de junio de 2005. Según la ficha técnica de dicho caso:

Los hechos del presente caso se derivan de la adopción de Ley Electoral No. 331 en enero de 2000. Esta nueva ley no contempló la figura de las asociaciones de suscripción popular para que participaran en las elecciones. Sólo se permitía la participación en los procesos electorales a través de la figura jurídica de partidos políticos.

El 8 de marzo de 2000 miembros de la organización indígena Yapti Tasba Masraka Nanih Asla Takanka (YATAMA) intentaron obtener la autorización para ser reconocidos como partido político regional. No obstante, a pesar de los diversos recursos presentados, la solicitud fue denegada. Ello generó que el grupo YATAMA no participe en las elecciones de 5 de noviembre de 2000.²³

En ese caso, la Corte IDH indicó lo siguiente:

No existe disposición en la Convención Americana que permita sostener que los ciudadanos sólo pueden ejercer el derecho a postularse como candidatos a un cargo electivo a través de un partido político. No se desconoce la importancia que revisten los partidos políticos como formas de asociación esenciales para el desarrollo y fortalecimiento de la democracia[...], pero se reconoce que hay otras formas a través de las cuales se impulsan candidaturas para cargos de elección popular con miras a la realización de fines comunes, cuando ello es pertinente e incluso necesario para favorecer o asegurar la participación política de grupos específicos de la sociedad, tomando en cuenta sus tradiciones y ordenamientos especiales, cuya legitimidad ha sido reconocida e incluso se halla sujeta a la protección explícita del Estado.²⁴

²³ Corte IDH, *Caso Yatama vs. Nicaragua* (ficha técnica).

²⁴ Corte IDH, *Caso Yatama vs Nicaragua* (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia del 23 de junio de 2005, párr. 215.

Ante tales afirmaciones, Castañeda y sus representantes, en sus alegatos ante la Corte IDH, pidieron que esta, de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos (en particular, con el Pacto de San José), y en consonancia con las afirmaciones hechas por la misma Corte IDH en el caso *Yatama*, debía declarar que la ley mexicana vigente en aquel entonces imponía una limitación excesiva e irrazonable al derecho al voto pasivo y que esta restricción, al aplicarse en perjuicio de Castañeda, había llevado al Estado mexicano a violar su derecho al voto pasivo.

A partir de un fallo en Nicaragua algunos años antes, Corcuera sostenía que el derecho a candidaturas no postuladas por partidos políticos quedó consagrado en la jurisprudencia interamericana y amparado por la Convención Americana de Derechos Humanos, o Pacto de San José. De no concedernos la razón la Suprema Corte (SCJN) en México, las instituciones regionales sí lo harían.²⁵

Pero, como es bien sabido, "las leyes no dicen lo que dicen, sino lo que los tribunales dicen que dicen". En palabras de Flavio Galván Rivera,

Por esta razón, se debe diferenciar entre la regla legal, texto legal o disposición normativa, que es el objeto directo de la interpretación jurídica y la norma jurídica, que es el resultado de la actividad interpretativa. ¡Eh! Ahí la razón de afirmar que la ley no dispone lo que dice su texto, sino lo que el intérprete dice que establece.²⁶

Para Castañeda y sus representantes, la palabra *exclusivamente*, contenida en el inciso 2 del artículo 23 del Pacto de San José que quedó transcrito líneas arriba, significaba que las leyes de México, como Estado Parte del Pacto de San José, no podían imponer más requisitos que los listados de manera limitativa y no enunciativa en dicho inciso (es decir, por motivos de edad, nacionalidad, residencia, idioma, educación, capacidad civil o mental, o condena de juez competente en proceso penal) y

²⁵ Castañeda, *op. cit.*, p. 576.

²⁶ Galván Rivera, "Interpretación e integración de la Ley", en *Código de Napoleón Bicentenario*, p. 7.

que, al no estar contenida en dicha cláusula del Pacto de San José la restricción a la exclusividad de los partidos para postular candidatos, establecerla en el derecho interno constituía una restricción indebida, es decir, que en la legislación mexicana se habría excedido de los límites establecidos en el artículo 23, párrafo 2, del Pacto de San José.

Sin embargo, en términos prácticos y por absurdo que resulte, lo cierto es que la Corte IDH concluyó que la palabra *exclusivamente*, incluida en la disposición mencionada, no quiere decir ‘solamente’ o ‘únicamente’, sino que significa ‘enunciativamente’ o ‘incluyendo pero sin limitarse’. Al hacerlo, sostuvo que la restricción al derecho al voto pasivo contenida, en ese entonces, en las leyes electorales mexicanas, según la cual solo los partidos políticos estaban en posibilidades de postular candidaturas a cargos de elección popular, no violaba al Pacto de San José, aunque no estuviera contenida en el párrafo 2 del artículo 23. Resulta incomprensible el sentido o significado que a la palabra *exclusivamente* le dio la Corte IDH. Lo que en realidad hizo fue aplicar las reglas del artículo 29 del Pacto de San José, que resulta aplicable para aquellos preceptos contenidos en este pacto que permiten restricciones o limitaciones a los derechos sin que establezcan una lista limitativa a dichas restricciones, o a limitaciones expresamente previstas en algún artículo del Pacto de San José que ameriten alguna interpretación en el caso concreto, como, por ejemplo, el caso de la condena de juez competente en proceso penal, que sí se encuentra expresamente prevista. Sobre este ejemplo, podemos referirnos al caso en el que la Corte IDH aplicó los criterios del artículo 29 para decidir si la inhabilitación determinada mediante sentencia penal condenatoria a ocupar cargos públicos a perpetuidad o por cierto tiempo establecido en la ley era una limitación razonable o indebida, conforme a los parámetros del artículo 29, dado que esa limitación sí se encuentra expresamente prevista en el párrafo 2 del artículo 23 del Pacto de San José.²⁷

²⁷ V. Corte IDH, *Caso Argüelles y otros vs. Argentina (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 20 de noviembre de 2014, serie C, núm. 288, párrs. 223-231.

Sin embargo, en el *Caso Castañeda*, la Corte se enfocó en aplicar los criterios de razonabilidad de limitaciones a derechos sobre una restricción no prevista expresamente en el párrafo 2 de artículo 23 del Pacto de San José, y en resolver que dicha restricción era razonable y, por lo tanto, no violatoria del Pacto de San José, a pesar de no estar incluida expresamente en dicha disposición. En nuestra opinión, la Corte IDH no se ajustó a los límites establecidos en el párrafo 2 del artículo 23, que expresamente establece que el derecho al voto pasivo o activo puede reglamentarse o limitarse de manera exclusiva por las causales limitativamente mencionadas ahí, y no otras.

Sin embargo, más allá de nuestra opinión, que no tiene ninguna validez jurídica, la Corte IDH, como intérprete final del Pacto de San José, tiene la última palabra. Aunque, como veremos más adelante, la última palabra de la Corte IDH no siempre es la última, sino que a veces puede "reinterpretar" su propia palabra y "corregir" sus interpretaciones y decisiones anteriores.

Para Castañeda y sus representantes, lo previsto en el Pacto de San José y lo resuelto por la Corte IDH en el *Caso Yatama* significaba que las legislaciones de los Estados Parte del Pacto de San José no debían imponer como restricción al derecho a ser votado que solo los partidos pudieran postular candidatos, y, por lo tanto, debían permitirse las candidaturas independientes, con base en el precedente del *Caso Yatama* y, desde luego, que la lista de restricciones contenida en el párrafo 2 del artículo 23 debía entenderse como una lista cerrada, *numerus clausus*. Sin embargo, en la sentencia del caso *Castañeda*, la Corte IDH aclaró que lo que dijo en el *Caso Yatama* no era lo que Castañeda y sus representantes creían, al señalar:

169. La Corte estima oportuno recordar que en el caso *Yatama* hizo las siguientes consideraciones:

215. No existe disposición en la Convención Americana que permita sostener que los ciudadanos sólo pueden ejercer el derecho

a postularse como candidatos a un cargo electivo a través de un partido político. [...]

218. La restricción de participar a través de un partido político impuso a los candidatos propuestos por YATAMA una forma de organización ajena a sus usos, costumbres y tradiciones, como requisito para ejercer el derecho a la participación política, en contravención de las normas internas [...] que obligan al Estado a respetar las formas de organización de las comunidades de la Costa Atlántica, y afectó en forma negativa la participación electoral de dichos candidatos en las elecciones municipales de 2000. [...]

171. La Corte advierte que no puede sostenerse que exista identidad entre las circunstancias de hecho y el conflicto jurídico subyacente en el caso Yatama y las circunstancias de hecho y lo solicitado por la presunta víctima en el presente caso, para poder concluir que a este último es aplicable la consecuencia jurídica del primer caso.

172. El caso Yatama trata de personas que pertenecen a comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica de Nicaragua que se diferencian de la mayoría de la población, *inter alia*, por sus lenguas, costumbres y formas de organización, que enfrentaban serias dificultades que los mantenían en una situación de vulnerabilidad y marginalidad para participar en la toma de decisiones públicas dentro de dicho Estado, y donde el requisito de participar políticamente a través de un partido político se traducía en una forma de organización ajena a sus usos, costumbres y tradiciones, que impedía, sin alternativas, la participación de dichos candidatos en las elecciones municipales respectivas. En cambio, el presente caso se trata de una persona que deseaba presentarse como candidato independiente, que no alegó ni acreditó representar intereses de algún grupo vulnerable o marginado de la sociedad que estuviera impedido formal o materialmente para acceder a cualesquiera de las alternativas que el sistema electoral mexicano ofrecía para

participar en las elecciones, y que tenía diversas alternativas idóneas para poder ser postulado como candidato.²⁸

Castañeda y sus representantes esperábamos que la Corte IDH hiciera una interpretación evolutiva, expansiva o progresiva, o sea, que se interpretara el Pacto de San José en avance y expansión, y no en retroceso y restricción, del derecho protegido; es decir, que lo dicho por la Corte en el *Caso Yatama* se aplicara no solo a los pueblos indígenas u otros grupos en situación de vulnerabilidad, sino a todas las personas ciudadanas. Pero la Corte IDH reinterpreto su palabra de forma restrictiva, regresiva y no progresiva, aunque no siempre lo hace así, sino, a veces, afortunadamente, de forma progresiva.

Por ejemplo, en los casos *Bámaca Velásquez vs. Guatemala* y *Ticona Estrada y otros vs. Bolivia*, la Corte consideró que las desapariciones forzadas no violaban los derechos de la personalidad jurídica de la víctima de desaparición forzada; posteriormente, en los casos *Anzualdo Castro vs. Perú* y *Radilla Pacheco vs. México* reinterpreto su palabra y concluyó que en esos casos sí se violó el derecho a la personalidad jurídica de la víctima de la desaparición forzada. La misma Corte IDH afirmó que, en el *Caso Anzualdo Castro*:

en la mayoría de este tipo de casos el Tribunal ha estimado que no correspondía analizar la violación del artículo 3 de la Convención, por no haber hechos que así lo ameritaran. No obstante, dado el carácter múltiple y complejo de esta grave violación de derechos humanos, *el Tribunal reconsidera su posición anterior* y estima posible que, en casos de esta naturaleza, la desaparición forzada puede conllevar una violación específica del referido derecho.²⁹

En materia de vulneración de derechos políticos por violación a otros derechos, José de Jesús Orozco nos recuerda que la Corte IDH también

²⁸ Corte IDH, *Caso Castañeda Gutman vs. México (Excepciones Preliminares...)*, cit., párrs. 170, 171 y 172.

²⁹ Corte IDH, *Caso Anzualdo Castro vs Perú (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 22 de septiembre de 2009, párr. 90. (Énfasis añadido.)

modificó un criterio respecto de lo que había sostenido en algún caso anterior:

Ante un cambio de criterio de lo que había sostenido en el caso *Escué Zapata vs. Colombia*, a partir de 2010, la Corte Interamericana ha sostenido que se actualice la violación específica también de los derechos políticos (en su caso, electorales) previstos en el artículo 23 de la Convención en ciertos tipos de casos en los que se comprueba que hubo móviles políticos para la violación del derecho a la vida de militares y líderes políticos.³⁰

Esto significa que no es impensable que en futuros casos presentados ante el mismo tribunal para la consideración de leyes electorales que no permitan las candidaturas sin partido, la Corte IDH pudiera cambiar su interpretación del artículo 23.2 del Pacto de San José y llegar a una conclusión similar a la que llegó en el caso Yatama, pero aplicable a cualquier persona ciudadana y no solo a integrantes de pueblos indígenas u otros grupos en situación de vulnerabilidad. Por lo tanto, es posible y deseable que en el futuro la Corte IDH crea que estas causales, que consideró en Castañeda ("la existencia de una necesidad social imperiosa", "interés público imperativo"), pueden no constituir justificación suficiente para limitar el derecho a ser postulado para un cargo de elección únicamente por un partido político.

IV. Conclusiones

El derecho electoral mexicano vigente ha concluido que ya no es necesario mantener tal restricción en México, y es bueno que así sea. Más allá de la problemática derivada de los gravosos y excesivos requisitos para lograr el registro de candidaturas independientes conforme a la legislación vigente y las delicadas cuestiones relacionadas con su financiamiento,

³⁰ Orozco Henríquez, "Estándares interamericanos sobre derechos político-electorales", en *Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, p. 133.

lo cierto es que en México las candidaturas ciudadanas ya son una realidad, y personas candidatas sin ser postuladas por partidos políticos han logrado su registro e incluso han salido victoriosas en las elecciones en las que han participado.

La Corte IDH, en el *Caso Castañeda*, se refirió a la forma en que deben regularse las candidaturas independientes, una vez que estas existan en el marco jurídico vigente. Al respecto, afirmó lo siguiente:

Las candidaturas independientes pueden regularse de manera que faciliten y amplíen el acceso al derecho a ser votado, pero también puede ocurrir que para inscribir candidaturas independientes se establezcan requisitos mayores que los establecidos para nominar a un candidato por un partido político. El solo hecho de permitir candidaturas independientes no significa que se trate del medio menos restrictivo para regular el derecho a ser votado. Lo esencial es que cualquiera de los dos sistemas que sea elegido haga accesible y garantice el derecho y la oportunidad a ser votado previsto en la Convención en condiciones de igualdad.³¹

Sería relevante hacer un contraste del actual marco jurídico mexicano que regula las candidaturas independientes con lo dicho por la Corte IDH, y determinar si el actual régimen de candidaturas independientes mexicano se ajusta o no a dichos parámetros.

En mi opinión, la inclusión de candidaturas independientes en la legislación electoral es más beneficiosa para los cargos legislativos que para los cargos ejecutivos. En un sistema de partidos como el de México, los legisladores han dado muestras de no ser dueños de su propia inteligencia. Están realmente enajenados, en el sentido de que su capacidad de opinar y decidir, la entregan, la enajena, al partido, quien les instruye la forma de actuar y de votar. Su poder de decisión fue enajenado, es decir,

³¹ Corte IDH, *Caso Castañeda Gutman vs. México (Excepciones Preliminares...)*, cit., párr. 201.

entregado al líder del grupo. Casi siempre votan en bloque. Cuando se les pregunta por qué votaron en tal o cual sentido, responden con frecuencia que votaron sin leer el proyecto de ley, simplemente porque "esa era la posición de nuestro grupo parlamentario". El líder determina la posición y la ruta. Entonces los integrantes de la "facción parlamentaria" incuestionablemente siguen el camino trazado por el líder. ¡Qué frescura adquirirían los poderes legislativos mexicanos si hubiera más legisladores independientes que pudieran expresarse libremente, sin dejarse llevar por intereses partidistas! Eso sin duda fortalecería el sistema de partidos.

Porque es importante aclarar, que la mayoría de quienes estamos a favor de las candidaturas independientes no abogamos por la desaparición de los partidos, sino por su renovación. Somos consecuentes con lo que acertadamente dijo la Corte IDH en el caso Yatama:

No se desconoce la importancia que revisten los partidos políticos como formas de asociación esenciales para el desarrollo y fortalecimiento de la democracia [...], pero se reconoce que hay otras formas a través de las cuales se impulsan candidaturas para cargos de elección popular con miras a la realización de fines comunes.³²

El *Caso Castañeda* ha dejado una indeleble huella en el orden jurídico mexicano, tanto por la existencia de recursos jurídicos que favorecen el derecho a la protección judicial en materia electoral como por la irreversible existencia de las candidaturas independientes en el derecho electoral mexicano.

V. Epílogo

Dedico este ensayo a la memoria de Gonzalo Aguilar Zinser, quien, en palabras del propio Jorge Castañeda

³² Corte IDH, *Caso Yatama*... cit., párr. 215.

fue el autor de la idea de luchar por las candidaturas independientes; gracias a su energía, creatividad y en ocasiones locura, Fabián Aguinaco, Santiago Corcuera y yo ambulamos por los pasillos de los tribunales federales, del IFE, de la Suprema Corte, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y de la Corte en San José de Costa Rica. Ganamos lo que ganamos, perdimos lo que perdimos, y los resultados de la tesis delirante de Gonzalo están hoy a la vista de todos.³³

Bibliografía

Caso Anzualdo Castro vs. Perú (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 22 de septiembre de 2009.

Calderón Hinojosa, Felipe, *Iniciativa de Reforma Política por el Presidente de la República*, 15 de diciembre de 2009. Disponible en <https://ietd.org.mx/iniciativa-de-reforma-politica-por-el-presidente-de-la-republica/>.

Castañeda, Jorge G., *Amarres Perros. Una autobiografía*, Alfaguara, México, 2014.

_____, "Gon", *El Financiero* [en línea], 2 de febrero de 2018.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castañeda Gutman vs. México (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia del 6 de agosto de 2008, Serie C, núm. 184.

_____, *Caso Jorge Castañeda Gutman (solicitud de medidas provisionales)*, resolución de 25 de noviembre de 2005.

³³ Castañeda, "Gon", en *El Financiero* [en línea]. Disponible en <https://jorgecastaneda.org/notas/2018/02/02/gon/>.

_____, *Caso Castañeda Gutman vs. México (supervisión de cumplimiento de sentencia)*, resolución del 28 de agosto de 2013.

_____, *Caso Yatama vs. Nicaragua (ficha técnica)*.

_____, *Caso Yatama vs. Nicaragua (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 23 de junio de 2005, serie C, núm. 127.

_____, *Caso Argüelles y otros vs. Argentina (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 20 de noviembre de 2014, Serie C, núm. 288.

Galván Rivera, Flavio, "Interpretación e integración de la Ley", en Fernando Serrano Magallón (coord.), *Código de Napoleón Bicentenario*, Estudios Jurídicos, Colegio de Profesores de Derecho Civil de la Facultad de Derecho, UNAM; Editorial Porrúa, México.

ONU, Comité de Derechos Humanos, Observación General Núm. 25, *Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, Artículo 25 - La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto*, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 194, 1996.

Orozco Henríquez, J. Jesús, "Estándares interamericanos sobre derechos político-electorales", *Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 40, enero-junio 2019.

Terrazas Salgado, Rodolfo y Sánchez Ávila, Rosa María, "Antecedentes, evolución y perspectivas de la facultad para determinar la no aplicación de leyes inconstitucionales en materia electoral", *Revista de Justicia Electoral*, vol. 1, núm. 7, 2011.

**El acceso a la justicia como herramienta indispensable para erradicar la violencia contra las mujeres.
La sentencia del *Caso González y otras* ("*Campo Algodonero*") vs. México***

Andrea Medina Rosas**

* Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia del 16 de noviembre de 2009.

** Licenciada en Derecho. Consultora independiente en materia de derechos humanos y feminismo. Integrante del equipo de abogadas de las organizaciones civiles representantes de las víctimas en el *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México*.

SUMARIO: I. Introducción; II. Antecedentes y contexto del caso; III. La discriminación como causa y consecuencia de la violencia contra las mujeres; IV. La perspectiva de género en el acceso a la justicia; V. Erradicar la violencia contra las mujeres con la reparación del daño integral y transformadora; VI. Los indicadores de cumplimiento progresivo de obligaciones en materia de derechos humanos en el acceso a la justicia; VII. Conclusiones.

I. Introducción

Hay procesos de acceso a la justicia que logran condensar en un solo caso lo mejor de la experiencia de un movimiento social y también el pensamiento de vanguardia sobre cierto derecho o garantía. La sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH) sobre el *Caso González y otras vs. México*, publicada el 10 de diciembre de 2009, logró dar respuesta a la exigencia de verdad, justicia y reparación de tres familias que habitaban en Ciudad Juárez, con la fuerza de la experiencia de más de tres décadas del movimiento feminista en la comprensión jurídica del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y de discriminación. Al mismo tiempo, la sentencia abrió nuevas puertas para prevenir y erradicar esta grave violación a los derechos humanos, desde el acceso a la justicia.

El caso se refiere a las desapariciones y asesinatos contra mujeres jóvenes y niñas que se mantienen en la impunidad por un conjunto de colusiones,

negligencias y actos discriminatorios por parte de las autoridades mexicanas. La impunidad, que refiere directamente a las acciones de procuración y administración de justicia, se relaciona en el caso con las medidas complejas de prevención y para erradicar la violencia contra las mujeres.

Además de los nombres de las víctimas y sus familias (Claudia Ivette González, Laura Berenice Ramos Monárrez y Esmeralda Herrera Monreal), la sentencia retoma el nombre de "Campo Algodonero", pues fue en un antiguo campo algodónero, dentro de la zona urbana de Ciudad Juárez, donde se encontraron, el 6 y 7 de noviembre de 2001, los cuerpos sin vida de ocho mujeres jóvenes y niñas, quienes habían sido reportadas como desaparecidas hacía apenas unos meses.

Sin embargo, el registro sistemático de las desapariciones y asesinatos de mujeres en esta zona de México se realizaba por organizaciones de mujeres de la sociedad civil desde 1993. El hallazgo de estas ocho mujeres sin vida se sumó al registro de 214 mujeres asesinadas hasta ese año. No era nuevo que mujeres con reporte de desaparición de manera individual posteriormente aparecían de manera colectiva en espacios públicos de la ciudad, como en Lote Bravo o en Lomas de Poleo.

Las denuncias e investigaciones de esos casos ya habían llevado a detenciones de hombres y a sentencias que, aunque los condenaban, después eran anuladas por no contar con suficientes pruebas o por registros de tortura en la confesión de los hombres detenidos. Esas negligencias y discriminación en las investigaciones están documentadas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), en su Recomendación 44/1998. La recomendación fortaleció el proceso de exigencia, y en noviembre de 1998 se creó la primera Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua. En febrero de 1999, el entonces presidente de la república, Ernesto Zedillo, solicitó el apoyo de las autoridades estadounidenses para las investigaciones de mujeres asesinadas en Ciudad Juárez. Sin embargo, la exigencia de justicia y de prevención desde la sociedad civil organizada, así como las acciones de las

instancias nacionales, contrastaron con las campañas y programas que las autoridades de Ciudad Juárez quisieron poner en funcionamiento, pues se sustentaban en criterios discriminatorios y misóginos, en los que responsabilizan a las víctimas de los hechos, por ejemplo, al afirmar que estos habían sido consecuencia de que las mujeres salieran solas de noche o se vistieran provocativamente.¹

Por ello, cuando en noviembre de 2001 fueron encontrados en este antiguo campo algodoner, dentro de la ciudad, de manera conjunta, los cuerpos sin vida de ocho niñas y mujeres jóvenes que ya habían sido reportadas como desaparecidas, la conmoción social fue mayúscula. Pero cuando, a los pocos días, se volvió a incurrir en graves violaciones en el acceso a la justicia, por un lado, al detener a dos hombres que supuestamente habían confesado la violación y asesinato de las ocho mujeres (y que en el mismo mes afirmaron haber rendido confesión bajo tortura)² y, por otro lado, al determinar la identidad de las víctimas sin ninguna referencia científica,³ la rabia encauzada en exigencia de justicia fue total. Los esfuerzos realizados desde 1993 hasta 2001 no estaban dando los resultados mínimos esperados de mejora en el acceso a la justicia y la prevención de la violencia contra las mujeres.

Las organizaciones civiles locales tenían experiencias reiteradas sobre los mecanismos que las autoridades utilizaban para generar desgaste en quienes exigían justicia. La violencia institucional era una constante: construir terror entre las familias al no investigar los hechos de hostigamiento en su contra,⁴ al generar división entre estas mediante el aporte de apoyos

¹ Cf. Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo algodoner") vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia del 16 de noviembre de 2009, párrs. 196-202.

² Cf. *ibid.*, párr. 340. En el 2003 uno de los hombres murió en prisión, sin que se tuviera certeza de su participación en los hechos; al otro hombre, en octubre de 2004, se le condenó a 50 años de prisión, pero en julio de 2005 fue liberado por falta de elementos en su acusación.

³ Hasta el 2006 se tuvo certeza de la identidad de las víctimas a través de la intervención del Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF). Tres de ellas no correspondían a la identificación inicial. V., principalmente, *ibid.*, párrs. 314-333.

⁴ *Ibid.*, párrs. 425-440.

de manera discrecional, así como al apostar por el recurso del olvido. Con todo eso presente, estas organizaciones se articularon espontáneamente en la Red Ciudadana de No Violencia y por la Dignidad Humana, y facilitaron a las familias que estaban en Ciudad Juárez —y que tenían posibilidad de dar seguimiento al proceso— los medios para presentar denuncia ante instancias internacionales. En marzo de 2002, con motivo de la visita de la relatora de derechos de las mujeres de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Martha Altolaguirre, se habló de esa posibilidad, y las madres de las tres víctimas (Josefina González Rodríguez, Benita Monárrez Salgado e Irma Monreal Jaime) presentaron denuncia ante la CIDH.

El proceso ante el sistema interamericano de derechos humanos (en adelante, sistema interamericano) se inició en marzo de 2002.⁵ A partir del 10 de diciembre de 2009, cuando se publicó la sentencia, los esfuerzos de las familias y la sociedad civil de Ciudad Juárez incluyeron el seguimiento, desde la Corte IDH, de las acciones que se desarrollan en el ámbito nacional.

Este artículo busca alentar reflexiones sobre el impacto de la sentencia del *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México* en el derecho nacional mexicano y en la región. La sentencia logró responder la mayoría de las peticiones que las víctimas presentaron, así como los argumentos con los que el Estado mexicano contestó la demanda. El conjunto de todo ello hizo de la sentencia un caleidoscopio amplio, del cual —por los requerimientos de espacio en este artículo— me concentro en cuatro aristas, que considero relevantes desde el momento en que se publicó la sentencia, y debido a los retos que actualmente implica su cumplimiento.

⁵ En el 2005 la CIDH admitió las peticiones, y en 2007 acumuló los tres casos, aprobó el informe de fondo 28/07 y presentó ante la Corte IDH la demanda contra el Estado mexicano al no adoptar las recomendaciones.

La primera es sobre la comprensión de la violencia contra las mujeres como una forma de discriminación y el debate específico sobre el feminicidio; la segunda arista es sobre la perspectiva de género y su reconocimiento como una herramienta metodológica indispensable para garantizar la igualdad entre mujeres y hombres en el acceso a la justicia; en la tercera arista, la reflexión se concentra en la reparación del daño integral y transformadora como una vía concreta desde el acceso a la justicia para erradicar la discriminación y la violencia contra las mujeres; y, finalmente, en la cuarta arista llevo la reflexión al sistema de indicadores de cumplimiento progresivo de obligaciones en materia de derechos humanos, como una herramienta que permite tener presente que, para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, es necesario incidir en la estructura del Estado, así como realizar acciones desde la interdependencia de los derechos humanos.

Estos cuatro ejes, si bien tienen impactos en toda la región, se analizan con más detalle en tres ámbitos del derecho mexicano: la legislación, los criterios de interpretación de la ley y las políticas públicas e institucionales relacionadas con la legislación del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. Para comprender el impacto en cada uno de estos tres ámbitos del derecho, es necesario dar elementos para situar el contexto que se tenía antes de publicarse la sentencia (1993-2009). Un dato fundamental para tener presente se relaciona con el proceso posterior a su publicación. En diciembre de 2009, México fue notificado de la sentencia *Radilla Pacheco*⁶ y, un año después, en diciembre de 2010, de las sentencias de *Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú*.⁷ La fuerza de las cuatro sentencias, tres de ellas sobre violencia contra las mujeres, dio un potente impulso a las acciones sociales y del Estado para avanzar

⁶ V. Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco vs. México (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 23 de noviembre de 2009, Serie C, núm. 209.

⁷ V. Corte IDH, *Caso Fernández Ortega y otros vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 30 de agosto de 2010; y *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 31 de agosto de 2010.

en el acceso a la justicia para el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

II. Antecedentes y contexto del caso

El 10 diciembre de 2009, fecha en que se publicó la sentencia, la legislación sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y sobre el deber de erradicar toda forma de discriminación contra las mujeres ya era sólida en el sistema internacional de derechos humanos y en México. También se contaba con una buena estructura para su implementación.

En el 2009 se cumplían 30 años de la aprobación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) y 20 años de la primera recomendación general del Comité CEDAW para nombrar expresamente a la violencia contra las mujeres como una forma de discriminación contra ellas.⁸ También se cumplían 15 años de la aprobación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará, por la ciudad brasileña en la que fue aprobada), la primera convención específica sobre este derecho.⁹

Para garantizar los mecanismos más adecuados para su operación, cada sistema de derechos humanos (el universal y el regional) realizó modificaciones en su estructura y procedimientos. Si bien la propia CEDAW estableció un Comité de Expertas Independientes que supervisa la aplicación de la Convención; sin embargo, en 1999 se aprobó el Protocolo Facultativo

⁸ El Comité CEDAW ha emitido tres recomendaciones sobre la violencia contra las mujeres: la Núm.12 en 1989, la Núm.19 en 1992 y la Núm.35 en 2017.

⁹ La región interamericana fue la primera (y, durante muchos años, la única) que tuvo una normatividad específica con obligaciones exigibles para los Estados sobre la violencia contra las mujeres. La siguiente región fue Europa, que en 2011 aprobó el Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (conocido como el Convenio de Estambul).

de la CEDAW, con el objetivo de facultar a su Comité de Expertas para escuchar (y, en su caso, investigar) casos individuales de violación a los derechos y obligaciones establecidos en dicha convención. También en la estructura de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en 1994 se creó la Relatoría Especial sobre Violencia contra la Mujer, sus Causas y Consecuencias, cuyo mandato se mantiene vigente.

En el sistema interamericano, en 1994 se creó la Relatoría Especial de los Derechos de la Mujer en la CIDH; y, para evaluar el cumplimiento de la Convención Belém Do Pará, en el 2004 se creó el Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém do Pará (MESECVI) como una metodología de evaluación multilateral, sistemática y permanente, fundamentada en un foro de intercambio y cooperación técnica entre los Estados Parte de la Convención y un Comité de Expertas.

Estas instancias internacionales, junto con los demás comités y relatorías especializadas en materia de derechos humanos, han consolidado la comprensión compleja y estructural para prevenir y erradicar toda forma de discriminación contra las mujeres, que fue fundamental para la sentencia.

La suma de violaciones a derechos humanos relacionadas con las desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez reveló que era indispensable incidir de manera estructural, y no solo caso a caso. Los cambios necesarios para que los hechos no se repitieran solo se lograrían articulando los procesos individuales de cada caso, con cambios en las instituciones del Estado, así como cambios sociales y culturales. Las organizaciones civiles de Ciudad Juárez y Chihuahua activaron y movilizaron este conjunto de recursos internacionales y nacionales. Los informes y las recomendaciones de cada una de estas instancias, sin duda, brindaron al caso una base sólida sobre lo que sucedía en Ciudad Juárez y en el país, así como sobre las medidas que se consideraban indispensables para prevenir, atender, investigar, sancionar, reparar y erradicar esta violencia contra las mujeres.

Por el alcance de este artículo no es posible detallar el contenido de cada uno de estos informes y recomendaciones,¹⁰ pero para tener una idea de la magnitud de la información y reflexión especializada a la que la Corte IDH tuvo acceso para entender el contexto y las necesidades en torno a este caso, conviene tener presente que, de 1998 a 2007, diez instancias especializadas en derechos humanos investigaron los hechos de Ciudad Juárez y emitieron sus informes con recomendaciones específicas para prevenir y erradicar esos hechos. La única nacional fue la primera,¹¹ y por eso su trabajo fue central para determinar el grado de responsabilidad del Estado para prevenir la violencia contra las mujeres en ese lugar. De las nueve instancias internacionales, seis informes fueron del sistema universal de derechos humanos,¹² dos de la Unión Europea¹³ y uno del sistema interamericano.¹⁴

Las organizaciones civiles de Ciudad Juárez y de todo México dieron seguimiento a cada uno de estos informes y recomendaciones. Su vigilancia

¹⁰ Cada uno de esos informes es accesible al público en general a través de los sitios web de cada una de las instituciones señaladas.

¹¹ En mayo de 1998 la CNDH emitió la Recomendación 44/98. Este órgano fue creado en 1990, primero desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, y en 1999 se estableció su autonomía constitucional.

¹² En noviembre de 1999, de la relatora especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de la ONU, Asma Jahangir; en enero de 2002, del relator especial sobre la independencia de jueces y magistrados de la ONU, Dato Param Kumaraswamy. Ambos realizaron visitas a México y en ellas escucharon directamente a víctimas y defensoras de Ciudad Juárez. En noviembre de 2003, la Comisión de Expertos Internacionales de la ONU contra la Droga y el Delito realizó una misión en Ciudad Juárez. En diciembre de 2003, la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), la recién asentada en México, publicó el *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México*, que incluye las desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez. En diciembre de 2005 se presentó el *Informe de México producido por el Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer bajo el Artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención, sobre las desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez*. En enero de 2006, la relatora sobre violencia contra las mujeres, sus causas y consecuencias de la ONU, Yakin Ertürk, visitó México y escuchó a víctimas y defensoras de Ciudad Juárez.

¹³ En mayo de 2005, la relatora del Comité de Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, Ruth Gaby Vermont, publicó un informe sobre desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez, y en octubre de 2007, el Parlamento Europeo emitió una resolución sobre los asesinatos de mujeres (feminicidios) en América Central y en México, y sobre el papel de la Unión Europea en la lucha contra este fenómeno.

¹⁴ En febrero de 2002, la relatora de derechos de las mujeres de la CIDH, Martha Altolaguirre, visitó Ciudad Juárez, y en 2003 publicó el informe *Situación de los derechos de la mujer en Ciudad Juárez, México: el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación*.

y exigencia repercutió en la creación de fiscalías y comisiones especializadas en el ámbito local, que posteriormente ampliaron su competencia a todo el territorio nacional. De hecho, la falta de coordinación entre lo local y lo nacional, en tanto república federada, es uno de los ejes constantes en todos los informes y recomendaciones referidos en el párrafo anterior (y también en la sentencia).

Para dar respuesta a las recomendaciones emitidas por las instancias nacionales e internacionales de derechos humanos, hasta antes del 2009, respondieron tanto el Poder Ejecutivo como el Poder Legislativo. Es notorio que las acciones en el Poder Judicial se desarrollan de manera sistemática y clara en relación con el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y con la perspectiva de género a partir del 2008.

En el ámbito ejecutivo, las primeras acciones se encaminaron a la procuración de justicia. Desde 1998 se crearon fiscalías especializadas —primero en el ámbito local, luego en el ámbito federal— para investigar específicamente a Ciudad Juárez, y finalmente se consolidaron como fiscalías para todo el territorio nacional.¹⁵ La Secretaría de Gobernación, como instancia federal que coordina la política interior del país, creó en primer lugar una comisión especializada, exclusiva para Ciudad Juárez, a la que posteriormente se le dieron atribuciones para todo el país.¹⁶ En este punto

¹⁵ En 1998 se creó la Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez. Se abrieron diversas líneas de investigación que dieron pocos resultados (pues poco se escuchó la información que las familias proporcionaron). En abril de 2003 la Procuraduría General de la República (PGR) atrajo 14 casos al plantear una línea de investigación por tráfico de órganos (que años después fue desechada). También en el 2003 se creó la Agencia Mixta para la Atención de Homicidios de mujeres, y en el 2004, a nivel federal, la PGR creó la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con los Homicidios de Mujeres en el municipio de Juárez, Chihuahua. En 2006, la PGR sustituyó esa fiscalía por la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con Actos de Violencia contra las Mujeres en el País, que fue sustituida en enero de 2008 por la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas.

¹⁶ Ante la exigencia de la sociedad civil organizada, en el 2001 se crearon mesas interinstitucionales para contribuir en las investigaciones sobre homicidios de mujeres, las cuales, por exigencia de las organizaciones civiles —que no vieron ningún resultado— se suspendieron en junio de 2002 y se reanudaron hasta el 2003. En febrero de 2003, desde la Secretaría de Gobierno Federal, se creó la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, que en junio

las organizaciones civiles exigieron que no desaparecieran los mecanismos de coordinación entre los tres órdenes de gobierno para operar las acciones en Ciudad Juárez.¹⁷

En la estructura del Poder Legislativo federal también se dieron cambios y se crearon comisiones especializadas,¹⁸ no solo para ejercer su atribución legislativa, sino también para ejercer su atribución de solicitud de rendición de cuentas a los otros poderes del Estado. Por ejemplo, en la LIX Legislatura (2003-2006) se realizó la primera investigación diagnóstica sobre violencia feminicida, con la coordinación de la ex diputada federal Marcela Lagarde y de los Ríos.¹⁹

La actividad legislativa durante los siete años que duró el proceso ante el sistema interamericano rebasó el ámbito federal y se logró avanzar en cada una de las 32 entidades federativas. La experiencia obtenida entre 1996 y 2000 (periodo en el que se aprobaron las leyes y reformas para prevenir, atender y sancionar la violencia familiar en materia civil, penal y administrativa) permitió reconocer que, por un lado, era necesario contar

de 2009 amplió su competencia a todo el territorio nacional como la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim).

¹⁷ Subcomisión de Coordinación y Enlace para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez como parte de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos (CPGMDH) de la Secretaría de Gobernación del gobierno federal.

¹⁸ En noviembre de 2001 se creó en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión una comisión especial para dar seguimiento a las investigaciones de los asesinatos de mujeres y niñas en Ciudad Juárez. En marzo de 2004, en la misma cámara, se creó la Comisión Especial para Conocer y dar Seguimiento a las Investigaciones relacionadas con los Femicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada de la Cámara de Diputados.

¹⁹ Esta investigación revela, entre otras cosas, que en todas las entidades federativas de México se registran desapariciones y asesinatos impunes de mujeres; sin embargo, es clara al evidenciar que en cada entidad federativa hay diferencias importantes: por ejemplo, se identificó que la participación ciudadana determinaba en gran medida el conocimiento de los hechos. En ese año (2005), la entidad federativa con mayor incidencia de asesinatos de mujeres era Nayarit, pero la falta de registro y de una exigencia sistemática de justicia impedía la comprensión de la grave situación. Chihuahua, en ese año, tenía una incidencia menor que Nayarit, pero la exigencia ciudadana no dejaba que se detuvieran las acciones para dar una respuesta urgente en la investigación y en el cambio en la estructura institucional, de modo que los hechos no volvieran a suceder. V. Comisión Especial para Conocer y Dar Seguimiento a las Investigaciones sobre los Femicidios en la República Mexicana, "Investigación Diagnóstica sobre la Violencia Feminicida en la República Mexicana", en *Violencia feminicida en la república mexicana; geografía de la violencia feminicida en la república mexicana*.

con una legislación específica sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y, por otro lado, que se tenía la fuerza y la coordinación suficiente para lograrlo de manera pronta en todo el país. En el 2007 se publicó la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (en adelante, Ley de Acceso), en la que, dentro de los tipos y modalidades de violencia, se nombró la violencia feminicida, a la par que se realizaba el debate por el tipo penal de feminicidio (que sería aprobado hasta el 2012 en el Código Penal Federal, aunque varias entidades federativas lo aprobaron desde el 2011). Las 32 leyes estatales y sus reglamentos lograron aprobarse en el siguiente lustro.

También, en el 2006 se aprobó la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres, que estableció las bases para institucionalizar de manera transversal la política de igualdad entre mujeres y hombres. Esta ley, como la Ley de Acceso, establece sistemas nacionales de coordinación entre todas las instancias del Poder Ejecutivo relacionadas con las obligaciones ahí definidas, así como de coordinación con los poderes Legislativo y Judicial. A esto se suma que en el 2001 se reformó la Constitución para prohibir la discriminación y en el 2003 se creó el Consejo Nacional para Prevenir y Erradicar la Discriminación (Conapred). Así, en México, al emitirse la sentencia, realmente se contaba con una normatividad y una estructura institucional consolidadas para operar y coordinar lo que en ella se estableciera.

Repasar de manera ágil todas estas acciones y procesos permite tener una referencia de los debates y logros conceptuales sobre la violencia contra las mujeres en México, de los avances legislativos para crear una nueva estructura estatal para prevenir y erradicar la discriminación y la violencia, así como de los nuevos referentes para diseñar, implementar y evaluar las políticas públicas. Todo ello se realizó con un debate intenso, en el que la falta de actualización en materia de derechos humanos y la misoginia que genera resistencias para erradicar el paradigma patriarcal también estaban presentes, como se registró en la argumentación del Estado mexicano ante los hechos del caso.

Finalmente, es relevante señalar, como parte del contexto, que el año previo a la publicación de la sentencia, es decir, en 2008, México entró en una política de guerra contra el narcotráfico que llevó a militarizar buena parte del país. Uno de los lugares iniciales fue Ciudad Juárez. Esto provocó de manera inmediata un incremento de la violencia en la ciudad, con actos directos contra la población civil (allanamiento de casas por el ejército mexicano, detenciones arbitrarias, tortura, presunción de asesinato por elementos del ejército y fuerzas de seguridad pública federal a periodistas, académicos, estudiantes, así como terrorismo y masacres colectivas a la población civil supuestamente por narcotraficantes),²⁰ lo que agudizó una persecución directa a quienes denunciaran, registrarán o criticaran la situación, propiciando un contexto de silencio ante la violencia. En este proceso, la violencia contra las mujeres, principalmente la violencia sexual, se incrementó exponencialmente; así lo registraron las organizaciones civiles locales y las instancias internacionales de derechos humanos, que fueron las instancias en quienes las víctimas confiaron, pues las autoridades locales perdieron toda credibilidad en esos años.

La violencia por la militarización de la ciudad se sumó a los incidentes de seguridad que tanto las familias de las víctimas del caso, como las organizaciones representantes, venían sufriendo de manera sistemática desde el 2006. La situación se tornó insostenible para las familias, pues las autoridades locales no realizaron ninguna acción para su protección.²¹ En el 2009, Benita Monárrez y su familia solicitaron, y se les otorgó, el asilo en los Estados Unidos de Norteamérica.

²⁰ Por ejemplo, el 30 de enero de 2010 tuvo lugar la masacre de Villas de Salvárcar, donde 15 estudiantes de secundaria y bachillerato murieron en una fiesta a la que asistieron 60 jóvenes en dicho fraccionamiento, en Ciudad Juárez.

²¹ V. Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo algodón")*. . . cit., párrs. 430, 432 y 433. Además, es relevante el asesinato de Marisela Escobedo el 16 de diciembre de 2010, pues marcó un parteaguas en la reflexión y situación de las defensoras de derechos humanos en México, en particular respecto de las que defienden el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. Marisela fue asesinada por exigir justicia ante el feminicidio de su hija Rubí Marisol Frayre, de 16 años, cometido por quien era su pareja sentimental, y por exigir justicia ante la incompetencia del Estado en investigar y sancionar al culpable del feminicidio. El Estado no protegió a Marisela, a pesar de las amenazas que denunció oportunamente.

III. La discriminación como causa y consecuencia de la violencia contra las mujeres

Comprender que dentro de las expresiones de violencia hay algunas que tienen como causa y consecuencia la discriminación determina radicalmente la efectividad de las políticas y medidas estatales que se tomen para cumplir con los deberes en materia de derechos humanos; además, establece el alcance de dichas acciones, pues la violencia que tiene como causa y consecuencia la discriminación puede y debe ser erradicada.

Qué tipo de violencia y cuáles eran las obligaciones del Estado mexicano ante esa violencia fue uno de los principales ejes del litigio en este caso. El Estado mexicano buscó evadir su responsabilidad, al sostener que la violencia que habían sufrido las mujeres víctimas en el campo algodnero iba más allá de sus obligaciones, y que, si bien podía contener elementos de discriminación, no eran hechos que revelaran una situación estructural ni que se debieran a la condición de género de las víctimas. El Estado mexicano presentó los hechos como aislados y por factores que, argumentó, estaban fuera de su esfera de acción: lo sucedido en Ciudad Juárez tenía que ver con el lugar, pues Ciudad Juárez era un territorio en la frontera con Estados Unidos de Norteamérica, y en la ciudad de El Paso había presencia de numerosos agresores sexuales y efectivos militares que podrían ser los responsables. También dijo que en las zonas de frontera existía una intensidad particular de violencia generalizada debida al narcotráfico, al tráfico de armas, a la criminalidad, al lavado de dinero y a la trata de personas. Con ello buscaba justificar su inacción para la investigación o prevención, pues, para sus representantes ante la Corte IDH, los asuntos ligados a los contextos de alta criminalidad estaban fuera de su responsabilidad. Argumentó también que en estas zonas la pobreza conlleva esta violencia, pues la falta de servicios públicos básicos en las zonas marginadas y el hecho de que agentes ajenos al Estado incitaban a esa población al consumo de drogas y a la deserción escolar implicaban que la violencia era parte de esas condiciones.

Lo que el Estado mexicano argumentaba ante la Corte IDH contrastaba directamente con lo que dentro del país se debatía y aprobaba en el ámbito legislativo. Como se presentó en el apartado del contexto y antecedentes, en el 2007 México ya contaba con una legislación administrativa que armonizaba cabalmente con la Convención Belém do Pará. El concepto de *violencia contra las mujeres* se distinguía claramente del de violencia familiar y del de violencia generalizada, que podían observarse en los tipos penales comunes y en las leyes de seguridad pública. El gran trabajo político del movimiento feminista y de mujeres en México llevó a la aprobación, en un periodo aproximado de cinco años, de las leyes que protegen el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en cada una de las 32 entidades federativas. En el debate para su aprobación fue central el hecho de que México tenía ratificadas, desde 1981, la CEDAW, y desde 1998, la Convención Belém do Pará.

El tipo penal de feminicidio también era parte de estas discusiones, sin embargo, no se aprobó a la par que las leyes administrativas, pues la traducción del concepto desde las ciencias sociales y políticas al lenguaje jurídico penal tenía dificultades en incluir claramente la relación entre la privación de la vida con la causa y consecuencia de la discriminación.²²

A pesar de que todavía no estaba aprobado en la ley, el concepto de feminicidio ya formaba parte del lenguaje académico y político y de la sociedad civil en México. En el proceso ante la Corte IDH, en la mayoría de los peritajes presentados por las organizaciones representantes de las víctimas en el caso se nombraba el feminicidio, así que la Corte misma lo retomó en los términos de su propia normatividad y lo tradujo como "homicidio de mujer por razones de género."²³ Esta formulación ayudó

²² Para comprender esta dificultad, además de la propia cultura de desigualdad y discriminación, hay que considerar que México tenía menos de una década de haber aprobado la prohibición constitucional de la discriminación, y que, desde esos años hasta la fecha, las universidades no han incluido como parte de la formación de profesionales la comprensión de esta.

²³ Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo algodonero")*... cit., párr. 143. En el ámbito regional, esta denominación ayudó a salir de la controversia entre los términos *feminicidio* y *femicidio*, que son las

enormemente a la aceptación del término y facilitó el desarrollo de su redacción como tipo penal, pues el eje central del motivo de discriminación quedaba claro. El primer tipo penal de feminicidio en México (de sus 32 entidades federativas) se aprobó en el 2011.

Sin embargo, el proceso en Chihuahua fue diferente. En el 2006 esta entidad federativa aprobó un Código Penal completamente nuevo, y en él, más que aprobar un tipo penal específico, incluyó una agravante del delito de homicidio, por el mero hecho de ser cometido contra una mujer.²⁴ En su momento esta agravante del tipo penal de homicidio en el Código Penal de Chihuahua se reclamó y fue declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) una década después, en el 2016, como se detallará unos párrafos adelante.

Con todo ese cuerpo normativo vigente —en gran medida por la incomprensión de la relación entre el derecho a la igualdad y la realidad de las diferencias entre todas las personas, pero en particular ante la diferencia sustentada en la condición de sexo y de género de las mujeres—, la mayoría de las y los profesionales del derecho en México, en su práctica profesional, omitieron el uso de esta legislación. En los hechos o a través de reclamos que han sido parte de la interpretación jurídica nacional, se registra la resistencia para conocer y operar esta normatividad. Así, en la construcción nacional del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, como prácticamente en todo el mundo, una vez aprobadas las leyes, el debate para lograr su aplicación se trasladó al ámbito judicial.²⁵

dos acepciones que se han asumido en los distintos países de la región. Hay ciertas variantes entre los conceptos, principalmente el elemento de impunidad, que sin duda incluye el término *feminicidio*.

²⁴ El artículo 126 señalaba: "Cuando la víctima del delito de homicidio sea del sexo femenino o menor de edad, se aplicarán las penas previstas en el segundo párrafo del artículo anterior. Si además del homicidio, se cometen en perjuicio de la víctima otros delitos, deberá imponerse pena por cada delito cometido aún y cuando con ello se exceda el máximo de la pena de prisión."

²⁵ Rubio Castro, "Inaplicabilidad e ineficacia del derecho en la violencia contra las mujeres: un conflicto de valores", en *Análisis jurídico de la violencia contra las mujeres. Guía de argumentación para operadores jurídicos*.

Uno de los primeros debates se enfocó en la constitucionalidad de las leyes de acceso para las mujeres a una vida libre de violencia. La especificidad en las mujeres se consideraba una violación al derecho a la igualdad entre mujeres y hombres. A través del Amparo en Revisión 495/2013²⁶ se aclaró el objeto constitucional de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal (ahora Ciudad de México).²⁷ En el amparo también se confirmó que esta ley "no transgrede el derecho humano a la igualdad entre el varón y la mujer"²⁸ (es interesante que respecto de la legislación por condición etaria, de discapacidad o de etnia no se presente la misma inconformidad) y que las medidas y órdenes de protección no atentan contra la seguridad jurídica establecida en el artículo 16 constitucional, pues su objetivo es "el interés superior de la mujer víctima de violencia, por encontrarse en riesgo su integridad física o psicológica, su libertad o seguridad y la de las víctimas indirectas".²⁹

El otro debate relacionado con el reconocimiento de la especificidad por sexo y por género de las mujeres se dio en torno al tipo penal de feminicidio. En el Amparo en Revisión 83/2012,³⁰ así como en los Amparos

²⁶ Con cinco votos de los ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Rosalba Rodríguez Mireles. Publicado el 7 de marzo de 2014.

²⁷ Al afirmar que la atribución del legislador secundario, de acuerdo con la Constitución federal, es regular todo lo relativo a la previsión social, relacionándola con la obligación en materia de derechos humanos para prevenirla y erradicarla. "ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA EN EL DISTRITO FEDERAL. OBJETO CONSTITUCIONAL DE LA LEY RELATIVA", Primera Sala, Tesis: 1a. LXXXV/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 4, tomo I, marzo de 2014, p. 529, tesis aislada. Registro digital 2005800.

²⁸ "ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA EN EL DISTRITO FEDERAL. LA LEY RELATIVA NO TRANSGREDE EL DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD ENTRE EL VARÓN Y LA MUJER", Primera Sala, Tesis: 1a. LXXXVI/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 4, tomo I, marzo de 2014, p. 526, tesis aislada. Registro digital 2005796.

²⁹ "ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA EN EL DISTRITO FEDERAL. LOS ARTÍCULOS 62 Y 66, FRACCIONES I A III, DE LA LEY RELATIVA, QUE PREVIEN RESPECTIVAMENTE, MEDIDAS Y ÓRDENES DE PROTECCIÓN DE EMERGENCIA, NO VIOLAN EL ARTÍCULO 16, PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL", Primera Sala, Tesis: 1a. LXXXVII/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 4, tomo I, marzo de 2014, p. 528, tesis aislada. Registro digital 2005799.

³⁰ De 20 de septiembre de 2012. Unanimidad de votos, con salvedad del magistrado Juan Wilfrido Gutiérrez Cruz. Ponente: Enrique Escobar Ángeles. Secretario: Marco Antonio Ortiz Mejía.

Directos en Revisión 652/2015³¹ y 3239/2018,³² se reclamó que el tipo penal de feminicidio en el entonces Distrito Federal, Guanajuato y Nuevo León, respectivamente, atentaba contra la igualdad entre las mujeres y los hombres por el hecho de nombrar la especificidad de las mujeres. Por su parte, en Chihuahua y el Estado de México, que consideraban como agravante y calificativa del delito de homicidio el hecho de ser mujer, se reclamó su inconstitucionalidad a través del Amparo Directo en Revisión 5267/2014³³ y del Amparo Directo 190/2019,³⁴ respectivamente, también por atentar contra la igualdad entre las mujeres y los hombres. La diferencia en la formulación de un tipo penal específico relacionado con un motivo de discriminación y la formulación de una agravante generalizada en un tipo penal existente permitió clarificar desde la SCJN los elementos por considerar para señalar que no toda distinción o especificidad es por sí misma discriminatoria.

La SCJN aclaró que, el caso de la agravante por tratarse de una mujer, en el tipo penal de homicidio del estado de Chihuahua (y lo mismo en el caso del Estado de México), sí es discriminatorio, pues la agravante "no está directamente conectada con el fin de proteger el derecho de las mujeres a la vida libre de violencia, en tanto es una norma sobreinclusiva".³⁵

³¹ De 11 de noviembre de 2015. Cinco votos, de los ministros Arturo Zaldivar Lelo de Larrea y José Ramón Cossío Díaz (quienes reservaron su derecho para formular voto concurrente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Ana Carolina Cienfuegos Posada.

³² Ministro ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Ninive Ileana Penagos Robles.

³³ De 9 de marzo de 2016. Mayoría de cuatro votos de los ministros Arturo Zaldivar Lelo de Larrea (quien formuló voto concurrente, en el que se aparta de las consideraciones contenidas en la presente tesis), José Ramón Cossío Díaz, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo (quien reservó su derecho para formular voto particular). Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Gabino González Santos y Luz Helena Orozco y Villa.

³⁴ De 4 de junio de 2020. Unanimidad de votos. Ponente: María Elena Leguizamón Ferrer. Secretario: Joel Luis Morales Manjarrez.

³⁵ Esta misma tesis también habla del escrutinio estricto ante los hechos de posible discriminación, y señala: "No se debe perder de vista, además, que la discriminación tiene como nota característica que el trato diferente afecta el ejercicio de un derecho humano. El escrutinio estricto de las distinciones basadas en las categorías sospechosas garantiza que sólo serán constitucionales aquellas que tengan una justificación muy robusta. "HOMICIDIO. EL ARTÍCULO 245, FRACCIÓN V, INCISO D), DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO, AL PREVER LA CALIFICATIVA 'CUANDO

La sobreinclusión "comprende conductas que no están vinculadas necesariamente con privar de la vida a una mujer debido a género, pero las sanciona igualmente". Es relevante la aclaración sobre que "no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria, siendo jurídicamente diferentes la distinción y la discriminación, ya que la primera constituye una diferencia razonable y objetiva, mientras que la segunda constituye una diferencia arbitraria que redundaría en detrimento de los derechos humanos".³⁶

Por su parte, respecto de los reclamos presentados ante el tipo penal específico de feminicidio, la SCJN retomó el análisis de constitucionalidad para establecer si un trato diferenciado es discriminatorio, y afirmó que al "responde[r] a una finalidad constitucional, pues busca lograr un mayor alcance y protección de los derechos de las mujeres, en especial, el derecho a vivir libres de cualquier tipo de violencia, de forma que las conductas delictivas que atenten contra su vida, deben estar sustentadas y motivadas en razones de género",³⁷ no incurre en discriminación.

SE COMETA EN CONTRA DE UNA MUJER', TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN PREVISTOS EN LA CONSTITUCIÓN GENERAL", Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis: II.3o.P94 P (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 1, tomo III, mayo de 2021, p. 2475, tesis aislada. Registro digital 2023074.

³⁶ Es interesante que una confusión semejante existe en materia laboral, pues se argumenta que una mujer fue despedida por el hecho de ser mujer, sin brindar ninguna acreditación sobre cómo la condición de ser mujer fue el motivo del despido (en el AD 282/2017, Maricruz García Vargas, 4 de mayo de 2017. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Manuel Vega Tapia. Secretario: Juan Carlos García Campos). "VIOLENCIA DE GÉNERO Y DISCRIMINACIÓN. NO SE CONFIGURAN POR EL HECHO DE QUE LA PERSONA QUE FUE DESPEDIDA SEA MUJER, AUN CUANDO EL DESPIDO SEA INJUSTIFICADO, SIN QUE ELLO EXIMA AL TRIBUNAL DE AMPARO DE VERIFICAR ÍNTEGRAMENTE LAS ACTUACIONES DEL JUICIO LABORAL A FIN DE CONSTATAR O DESCARTAR AQUEL TIPO DE CONDUCTAS", Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis: I.16o.T.9 L (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 49, tomo IV, diciembre de 2017, p. 2278, tesis aislada. Registro digital: 2015900.

³⁷ "Que requiere lo siguiente: 1) determinar si la finalidad es objetiva y constitucionalmente válida, en razón de que los medios escogidos por el legislador no sólo deben guardar relación con los fines buscados por la norma, sino compartir su carácter de legitimidad; 2) examinar la racionalidad de la medida, esto es, que exista una relación de índole instrumental entre los medios utilizados y el fin pretendido; y, 3) valorar que se cumpla con una relación de proporcionalidad, la cual propiamente sopesa la relación de medios afines, para determinar si en aras de un fin constitucionalmente válido no se afectan innecesaria o excesivamente otros bienes o derechos protegidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, verificando, en su caso, si pudiera existir alguna vía menos gravosa para el derecho". "FEMINICIDIO. EL ARTÍCULO 153-A DEL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO

En contraste con los amparos que impugnaban el reconocimiento de la discriminación contra las mujeres —y, por tanto, la necesidad de crear normas, garantías y mecanismos jurídicos que sustentaran la prevención y erradicación de la violencia contra ellas—, también, de manera posterior a la publicación de la sentencia "Campo Algodonero", se presentaron solicitudes de amparo por parte de madres de víctimas de feminicidio que reclamaban violaciones a derechos humanos muy semejantes a las investigadas en el caso aquí estudiado. La negligencia por parte de las autoridades de investigación, los actos graves de discriminación y la violencia institucional contra las víctimas y sus familias llevaron a que las madres y familiares de Mariana Lima Buendía (Amparo en Revisión 554/2013)³⁸ y de Karla del Carmen Pontigo Luccioto (AR 1284/2015)³⁹ presentaran amparos que dieron como resultado sentencias fundamentales para la concreción, en el ámbito nacional, de muchas de las disposiciones señaladas en la sentencia "Campo Algodonero", en particular respecto del incumplimiento de la debida diligencia y por la discriminación en las diversas acciones necesarias para el acceso a la justicia.

En relación con los conceptos, estas sentencias confirman la relación que existe entre la discriminación y la violencia y retoman los estándares ya señalados por el Comité CEDAW.⁴⁰ Es relevante que su comprensión también se ha afirmado en el derecho consuetudinario.⁴¹

DE GUANAJUATO, QUE TIPIFICA EL DELITO DE HOMICIDIO POR CUESTIONES DE GÉNERO, NO TRANSGREDE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN ENTRE EL VARÓN Y LA MUJER", Tesis: 1a. LIV/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 28, tomo I, marzo de 2016, p. 979, tesis aislada. Registro digital 2011230.

³⁸ De 25 de marzo de 2015. Primera Sala, ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

³⁹ De 13 de noviembre de 2019. Primera Sala. Por unanimidad de cuatro votos. Secretaria de Estudio y Cuenta: María Guadalupe Adriana Ortega Ortiz. Colaboró: Lucía I. Mota Casillas.

⁴⁰ V. Comité CEDAW, Recomendación General Núm. 19; y "DELITOS CONTRA LAS MUJERES. ESTRECHA RELACIÓN ENTRE VIOLENCIA, DISCRIMINACIÓN Y SUBORDINACIÓN POR MOTIVOS DE GÉNERO", Primera Sala, Tesis: 1a. CLXIII/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 18, tomo I, mayo de 2015, p. 422, tesis aislada. Registro digital 2009081.

⁴¹ "DERECHO DE LAS MUJERES, NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA. LOS DERECHOS A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN, Y A LA INTEGRIDAD Y DIGNIDAD PERSONALES, CONSTITUYEN LÍMITES VÁLIDOS A LA APLICACIÓN DE

En el proceso de argumentación ante la Corte IDH, el Estado mexicano sumó otras justificaciones para evadir sus responsabilidades. Retomó lo que señaló en el proceso de investigación de acuerdo con el Protocolo Facultativo de la CEDAW⁴² y argumentó falsamente que la participación masiva de las mujeres de esa ciudad en la maquila había modificado de tal manera los roles familiares que su actuar causaba la violencia que sufrían. Dijo que las mujeres al trabajar habían generado la rabia de los hombres particulares y tenían esas consecuencias, ante las que el Estado no podía hacer nada. La Corte IDH documentó cómo las autoridades Chihuahuenses responsabilizaron a las propias víctimas de la violencia que sufrían y cómo justificaron su omisión en las investigaciones al reiterar que eran las propias mujeres quienes no comunicaban bien a su familia su vida privada o querían ocultarles aspectos de su vida, por lo que, afirmaban las autoridades, las desapariciones en realidad se debían a que estaban con el novio o de fiesta, o a que ellas mismas no se daban a respetar y se ponían en riesgo por salir de noche o estar en las madrugadas fuera de su casa.⁴³

La Corte IDH también documentó cómo estas justificaciones de las autoridades mexicanas tenían el respaldo de una parte de la comunidad empresarial, universitaria y de los medios de comunicación locales de Ciudad Juárez, que, desde 2006, sostienen, con mayor o menor intensidad, una campaña para "limpiar la imagen de la ciudad". En las campañas señalan falsamente que las madres de las víctimas exageran, que solo buscan lucrar con el dolor que sufren; incluso llegaron a afirmar que el feminicidio es un "mito" y que las organizaciones civiles que las apoyan tienen intereses políticos particulares. Al afirmarlo, erróneamente justificaron que

NORMAS DE DERECHO CONSUETUDINARIO O INDÍGENA", Tesis: 1a. CCC/2018 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, tomo I, diciembre de 2018, p. 298, tesis aislada. Registro digital 2018618.

⁴² En octubre de 2002 se presentó la petición por parte de las organizaciones civiles Casa Amiga y Equality Now, en octubre de 2003 se realizó la visita *in situ* y en diciembre de 2005 se publicó su *Informe de México producido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer bajo el Artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y respuesta del Gobierno de México* (CEDAW/C/2005/OP/8/MEXICO).

⁴³ Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo algodono")*... cit., párrs. 174 y 196-202.

la denuncia y exigencia de justicia daña la imagen de la ciudad e impide el desarrollo de oportunidades económicas, por lo que había que detenerlo.⁴⁴

Este conjunto de justificaciones fue nombrado, en peritajes⁴⁵ del caso "Campo Algodonero", como estereotipos y prejuicios que sostenían la discriminación que era causa y consecuencia de la violencia contra las mujeres que se denunció. Al identificarlos de manera precisa en las actuaciones y declaraciones de las autoridades mexicanas, la Corte IDH estableció que "el estereotipo de género se refiere a una pre-concepción de atributos o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente".⁴⁶ Y agregó:

es posible asociar la subordinación de la mujer a prácticas basadas en estereotipos de género socialmente dominantes y socialmente persistentes, condiciones que se agravan cuando los estereotipos se reflejan, implícita o explícitamente, en políticas y prácticas, particularmente en el razonamiento y el lenguaje de las autoridades de policía judicial, como ocurrió en el presente caso. La creación y uso de estereotipos se convierte en una de las causas y consecuencias de la violencia de género en contra de la mujer.⁴⁷

Es decir, la violencia contra las mujeres no es un problema individual, como el Estado mexicano buscaba justificar. Las creencias e ideas compartidas consolidan mentalidades y prácticas sociales que se retroalimentan y conforman un orden social específico.⁴⁸ Por ello se afirma que la violencia contra la mujer tiene como causa y consecuencia la discriminación. El compromiso es erradicarlas, pues su existencia no responde a

⁴⁴ V. peritaje de Julia Monárrez Fragoso en la sentencia.

⁴⁵ Son relevantes para ello el peritaje de Marcela Huaita y el *amicus curiae* que presentó la International Reproductive and Sexual Health Law Program de la Facultad de Derecho de la Universidad de Toronto (IRSHL Program) y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL).

⁴⁶ Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo algodón")*... cit., párr. 401.

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ El artículo 28 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que "Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos".

situaciones o causas inevitables. La discriminación y su violencia se construyen social e históricamente. De la misma manera, incidiendo en la cultura y las prácticas sociales, utilizando el derecho y las instituciones del Estado, esta discriminación y violencia pueden dejar de ser parte de la convivencia humana. Una vez que sean eliminadas, la igualdad entre todas las personas será plena y real. Así también se han desarrollado criterios de interpretación que reconocen los estereotipos discriminatorios por condición de género contra las mujeres.⁴⁹

Para reconocer la violencia contra las mujeres, la Corte IDH se sustenta en las interpretaciones desarrolladas por el Comité CEDAW y observa los hechos que se cometen tanto por los contenidos culturales que se asignan a las mujeres y que legitiman la violencia en su contra, como por la afectación desproporcionada del contexto social en los derechos y libertades de las mujeres.⁵⁰ Incluye las afirmaciones del propio Comité, en las que señala que

la violencia de género, incluyendo los asesinatos, secuestros, desapariciones de mujeres, así como las situaciones de violencia doméstica e intrafamiliar, no se trata de casos aislados, esporádicos

⁴⁹ Como las tesis "ESTEREOTIPOS SOBRE ROLES SEXUALES. LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEBEN ANALIZAR EL LENGUAJE EMPLEADO EN LAS DIVERSAS PROMOCIONES REALIZADAS POR LAS PARTES PARA ADVERTIR SI SUS PETICIONES ESTÁN BASADAS EN CONCEPCIONES DE AQUÉLLOS", Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis: VII.2º.C.58 K (10ª.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 66, tomo III, mayo de 2019, p. 2480, tesis aislada. Registro digital 2019862; y "ESTEREOTIPOS DE GÉNERO. COMO PARTE DE LA METODOLOGÍA DE JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO, AL ESTABLECER LOS HECHOS Y VALORAR LAS PRUEBAS EN UN ASUNTO, LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL DEBE PROCURAR EL DESECHAMIENTO DE CUALQUIERA QUE IMPIDA EL PLENO Y EFECTIVO EJERCICIO DEL DERECHO A LA IGUALDAD", Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis: XXVII.3o.56 P (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 53, tomo III, abril de 2018, p. 2118, tesis aislada. Registro digital 2016733.

⁵⁰ En el numeral 6º de la Recomendación General Núm. 19, el Comité CEDAW señala: "El artículo 1 de la Convención define la discriminación contra la mujer. Esa definición incluye la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada. Incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad. La violencia contra la mujer puede contravenir disposiciones de la Convención, sin tener en cuenta si hablan expresamente de la violencia".

o episódicos, tampoco son inevitables en un contexto de criminalidad generalizada o de ciudades fronterizas, sino que refieren a una situación estructural de la sociedad, enraizada en las costumbres y mentalidades de una cultura de violencia y discriminación elaborada en torno al género y que se expresa en dirección específica contra las mujeres.⁵¹

En la sentencia aquí analizada, la Corte IDH señala de diversas maneras que diluir o invisibilizar la violencia de género como parte de la violencia social impide que las acciones que se propongan y realicen se desarrollen con la debida diligencia para eliminar el homicidio de mujeres por razones de género y otras expresiones de violencia de género contra las mujeres. También confirmó, como lo han hecho en sus informes varias de las instancias de derechos humanos que ya habían investigado el contexto, que la falta de esclarecimiento de los crímenes consolida una cultura de impunidad que permite y fomenta estas violaciones a los derechos humanos.⁵²

En el ámbito nacional mexicano, la comprensión de cómo estos elementos estructurales ponen en riesgo la vida y la libertad de las mujeres llevó a construir, desde la legislación general de 2007, la definición de *violencia feminicida* y su figura operativa, la alerta de violencia de género contra las mujeres (AVGM). La AVGM tiene como principal referencia la experiencia de Ciudad Juárez, donde se comprobó lo indispensable de la coordinación emergente y especializada de todas las instituciones competentes del Estado, adecuada a la problemática específica de cada territorio, con el objetivo de erradicar esta violencia. La comprensión del orden social es fundamental en su definición, por lo que incluye tanto la impunidad del Estado como la social.⁵³ Su diseño corresponde al objetivo y

⁵¹ Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo algodonero")...* cit., párr. 133.

⁵² *Ibid.*, párr. 158.

⁵³ A pesar de las reformas legislativas, el artículo 21 de la Ley de Acceso todavía mantiene esos elementos en la definición de *violencia feminicida*, que a la letra dice: "Es la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, las adolescentes y las niñas, producto de la violación de sus derechos

espíritu de la Ley de Acceso, como una norma que establece la coordinación de todas las instituciones del Estado y sus órdenes de gobierno para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, y con ello, garantizar los derechos humanos y el régimen democrático, ambos elementos establecidos en la Constitución mexicana.

La primera ley en México sobre violencia contra las mujeres la aprobó el estado de Chihuahua, en enero de 2007, con el nombre de Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. En ella no se incluyó la definición de violencia feminicida ni la figura de la AVGM. Fue solo hasta una reforma del 2010, posterior a la publicación de la sentencia, que se incorporó a esta ley.⁵⁴

Finalmente, "Campo Algodonero" también es una sentencia en la que ciertos debates no lograron resolverse, como la responsabilidad del Estado ante violaciones a derechos humanos de las mujeres cometidas por particulares. En "Campo Algodonero" se señaló, específicamente respecto del caso de la tortura sexual, y posteriormente se han realizado reflexiones sobre la desaparición forzada de mujeres.⁵⁵ Esto es relevante en un país marcado por un conflicto armado no reconocido formalmente, en el que las formas en que el Estado asume la seguridad, prevención y afrontamiento

humanos y del ejercicio abusivo del poder, tanto en los ámbitos público y privado, que puede conllevar impunidad social y del Estado. Se manifiesta a través de conductas de odio y discriminación que ponen en riesgo sus vidas o culminan en muertes violentas como el feminicidio, el suicidio y el homicidio, u otras formas de muertes evitables y en conductas que afectan gravemente la integridad, la seguridad, la libertad personal y el libre desarrollo de las mujeres, las adolescentes y las niñas".

⁵⁴ Actualmente cinco municipios del estado de Chihuahua, entre los que están Ciudad Juárez y Chihuahua, tienen declaratoria de AVGM. La solicitud se presentó en el 2019, a 10 años de publicada la sentencia "Campo Algodonero", pues a pesar de todas las recomendaciones y esfuerzos realizados, a la fecha la situación de violencia feminicida en esos municipios no solo no se ha detenido ni erradicado, sino que, de manera muy preocupante, se ha incrementado. La AVGM en los cinco municipios de Chihuahua abre una nueva oportunidad para operar las disposiciones de la sentencia.

⁵⁵ Sobre el tema son relevantes Abramovich, "Responsabilidad estatal por violencia de género: comentarios sobre el caso 'Campo Algodonero' en la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en *Anuario de Derechos Humanos de la Universidad de Chile*, pp. 167-182; y Dulitzky y Lagos, "Jurisprudencia Interamericana sobre desaparición forzada y mujeres: la tímida e inconsistente aparición de la perspectiva de género", en *Lecciones y Ensayos*, pp.45-94.

del crimen —incluida la apropiación ilegal de territorio y bienes naturales, sea por el narcotráfico o por empresas— conllevan graves violaciones a derechos humanos.

De manera particular, se buscó calificar como actos de tortura a las graves agresiones físicas y muy probablemente de violencia sexual registradas en los cuerpos de las niñas y de la mujer joven víctimas en este caso, pero en la sentencia quedó restringido a "huellas de vejámenes". La justificación para no reconocerlos como tortura, muy impulsada por los argumentos presentados por el Estado mexicano, fue que

no había prueba de que éste hubiera sido perpetrado por agentes del Estado o se hubiera llevado a cabo cuando un empleado funcionario público pudiendo impedir el acto no lo hubiera hecho (artículo 3.a de la CTPST) o, en los términos del artículo 1 de la Convención contra la Tortura, el acto se hubiera realizado con la aquiescencia de un agente del Estado.⁵⁶

La jueza Cecilia Medina Quiroga⁵⁷ emitió un voto concurrente a la sentencia en el que argumentó cómo la Corte IDH tuvo la oportunidad de seguir "instituyendo una tendencia en cuanto a la responsabilidad de los Estados por actos de tortura cometidos por agentes no estatales, lo que, estimo, hubiera constituido un importante desarrollo y aclaración de un tema sobre el cual la Corte con certeza deberá seguir ocupándose".⁵⁸

Esta tensión en el reconocimiento de la responsabilidad del Estado ante la violación de derechos humanos por parte de particulares (e, incluso, el reconocimiento de que particulares pueden cometer violaciones a

⁵⁶ Medina Quiroga, "Voto concurrente de la jueza Cecilia Medina Quiroga en relación con la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *Caso González y otras ('Campo Algodonero')* vs. México, de 16 de noviembre de 2009", en Corte IDH, *Caso González y otras ('Campo Algodonero')*... cit.

⁵⁷ En ese momento la jueza Cecilia Medina también era la presidenta de la Corte IDH, cargo que por primera vez en su historia era ocupado por una mujer.

⁵⁸ Medina Quiroga, *op. cit.*, párr. 20.

derechos humanos) está presente todavía en la normatividad mexicana. De manera sorprendente, la Ley General de Víctimas (LGV), en la definición que establece de *violación de derechos humanos*, la restringe a

Todo acto u omisión que afecte los derechos humanos reconocidos en la Constitución o en los Tratados Internacionales, cuando el agente sea servidor público en el ejercicio de sus funciones o atribuciones o un particular que ejerza funciones públicas. También se considera violación de derechos humanos cuando la acción u omisión referida sea realizada por un particular instigado o autorizado, explícita o implícitamente por un servidor público, o cuando actúe con aquiescencia o colaboración de un servidor público.⁵⁹

Afortunadamente, la SCJN sí ha emitido criterios en los que reconoce la vigencia de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares, donde es necesario determinar el alcance de acuerdo con cada caso para establecer su responsabilidad,⁶⁰ y en los que también se incluye el derecho a la no discriminación.⁶¹

IV. La perspectiva de género en el acceso a la justicia

En el desarrollo de la comprensión de la discriminación contra la mujer, impulsado principalmente por el movimiento feminista, fue necesario construir conceptos, categorías y metodologías que permitieran, por un lado, nombrar desde el ámbito político y jurídico las relaciones de poder que construyen y sostienen la desigualdad entre mujeres y hombres, y, por otro lado, sustentar científicamente los procesos que permiten reconocer los significados, prácticas sociales y acciones del Estado que

⁵⁹ LGV, art. 6, fracc. XXI.

⁶⁰ "DERECHOS FUNDAMENTALES. SU VIGENCIA EN LAS RELACIONES ENTRE PARTICULARES", Primera Sala, Tesis: 1a./J. 15/2012 (9a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, tomo II, octubre de 2012, p. 798, tesis jurisprudencial. Registro digital 159936.

⁶¹ "IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN, PRINCIPIO DE. SU VIOLACIÓN POR LOS PARTICULARES", Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis: I.8o.C.41 K (9a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro III, tomo V, diciembre de 2011, p. 3771, tesis aislada. Registro digital 160554.

sustentan la desigualdad y cuáles sustentan la igualdad plena en derechos y libertades, para todas las personas.

El feminismo consolida la categoría de *género* como concepto y categoría de análisis de las relaciones sociales, para lo cual toma como punto de partida la diferencia sexuada de las personas,⁶² es decir, reconoce que los principales atributos sexuados de las mujeres y los hombres, y las representaciones que de ellas se hacen, son significaciones sociales e históricas que no están libres de elementos semejantes de jerarquización de las personas y los grupos sociales que se pueden observar en otras condiciones sociales —como la raza, la edad, la etnia y la discapacidad— y que son motivo de discriminación.

Los malentendidos sobre la categoría de género (por ejemplo, al tratar de colocarlo como un sinónimo de mujer o, en la actualidad, como un sinónimo de preferencia sexual o de identidad sexogenérica) no afectan el elemento central que abre esta categoría: colocar en el ámbito de lo político y de lo jurídico lo que de manera histórica se había dejado en lo supuestamente exclusivo de la naturaleza: la sexualidad.⁶³

Como se señaló en el apartado de contexto, la legislación para prevenir y erradicar la discriminación en México considera esta categoría como uno de los motivos de discriminación; desde el 2006, México cuenta con una legislación que define y establece como obligatorio en el quehacer de todo el Estado la inclusión de la perspectiva de género.

La Ley General de Acceso para las Mujeres a una Vida libre de Violencia define la perspectiva de género como

⁶² V. Facio, *Cuando el género suena cambios trae. Metodología para el análisis de género del fenómeno legal*; De Barbieri, "Certezas y malos entendidos sobre la categoría de género", en *Estudios básicos de derechos humanos IV.*; Lagarde y de los Ríos, *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*.

⁶³ La sexualidad incluye desde el parentesco y el estado civil, aspectos reproductivos como el embarazo, la paternidad y todo lo relacionado con los cuidados de las personas, la preferencia sexual (que refiere al ejercicio del erotismo), hasta el propio género. V. Lagarde y de los Ríos, *op. cit.*, p. 28.

una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones.⁶⁴

Por su parte, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres establece la transversalidad como el proceso por el cual se garantizará "la incorporación de la perspectiva de género con el objetivo de valorar las implicaciones que tiene para las mujeres y los hombres cualquier acción que se programe, tratándose de legislación, políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales en las instituciones públicas y privadas".⁶⁵

Desde este marco normativo, no solo todos los peritajes presentados ante la Corte IDH por parte de las organizaciones representantes se referían a la perspectiva de género, sino que también toda la información presentada por el Estado nombraba y refería este concepto. Por su parte, la CIDH se sostenía en el bagaje consolidado en su informe recién publicado en 2007, *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*, en el que un eje central giraba en torno al acceso a la justicia con perspectiva de género.

Sin embargo, como ha sucedido en casi toda la región,⁶⁶ todavía en la primera década del siglo XXI, el Poder Judicial de la Federación, así como

⁶⁴ Ley General de Acceso para las Mujeres a una Vida libre de Violencia, art. 5, fracc. IX.

⁶⁵ Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, art. 5, fracc. VII.

⁶⁶ "Si bien el Poder Judicial y las fiscalías son las instancias que cuentan con registros sobre violencia contra las mujeres, constatan un importante déficit en la implementación de registros en los ámbitos de evaluación de los indicadores (policía, tribunales, fiscalías y el sistema de salud) y en ningún caso un país ha informado con datos que abarquen los tres registros solicitados por el indicador.

los tribunales locales, poco habían incorporado de la perspectiva de género. Si bien los programas nacionales⁶⁷ incluían a las instancias de procuración y administración de justicia entre sus líneas estratégicas para operar la normatividad de los derechos de la mujer, los avances habían sido mínimos. En el 2005, la OACNUDH publicó la actualización del diagnóstico sobre derechos de las mujeres en México,⁶⁸ en la que incluyó un análisis de los avances en la materia desde el Poder Judicial. Poco se retomaba de los estándares internacionales para las resoluciones locales; tampoco se hablaba de la perspectiva de género.

A la par de la publicación de la sentencia "Campo Algodonero", sin duda la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos abrió las puertas para incluir todo el bagaje internacional de los derechos humanos de las mujeres. Pero es notorio que, a partir de las disposiciones de la sentencia (junto con las sentencias de Inés y Valentina,⁶⁹ en las que obliga a todas las instituciones de procuración y administración de justicia a incluir la perspectiva de género), se inaugura la incorporación de la perspectiva de género en el acceso a la justicia, no solo para su operación en el acto de investigar y juzgar, sino también para sostenerla desde la estructura misma en los tribunales.

En 2011, la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos (Conatrib) inició el largo recorrido para transversalizar la perspectiva de género en los tribunales a partir de un diagnóstico sobre cultura organizacional.⁷⁰ Actualmente todos los

Tampoco los informes brindan mayor información sobre sus características de estos registros o si son de acceso público". MESECVI, *Informe de seguimiento a las recomendaciones del CEVI realizadas durante la etapa de evaluación de la primera ronda de evaluación multilateral* (OEA/Ser.L/II.7.10, MESECVI-III/doc.57/11), p. 12.

⁶⁷ Por ejemplo, el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres 2001-2006 (Proequidad).

⁶⁸ OACNUDH, *Derechos humanos de las mujeres. Actualización del capítulo 5 del Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México*.

⁶⁹ Corte IDH, *Caso Fernández Ortega y otros...* cit.; y *Caso Rosendo Cantú y otra...* cit.

⁷⁰ Conatrib, *Diagnóstico e Implementación de Acciones Básicas sobre Equidad de Género en la Impartición de Justicia, la Normatividad y la Cultura Organizacional de 15 Tribunales Superiores de Justicia*.

tribunales en México integran en de su estructura unidades de igualdad de género con dicha atribución.

En cumplimiento de la sentencia, la SCJN publicó en 2013 el *Protocolo para juzgar con perspectiva de género*, con una última actualización del 2020, ambos sin fuerza vinculante. Sin embargo, a partir de ellos, y de hacer accesible la operación de la perspectiva de género, se ha desarrollado un cuerpo de interpretación con más de doscientas tesis, entre las que sobresale la jurisprudencia 1ª/J.22/2016 (10ª), "ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO", que establece, a través de seis pasos,⁷¹ una metodología obligatoria en toda controversia jurisdiccional, en la que claramente relaciona los derechos a la igualdad y la no discriminación con la obligación de impartir justicia con base en una perspectiva de género.

Son también indispensables, por su relevancia en la operación de la perspectiva de género en casos de violencia contra las mujeres, los amparos de Mariana Lima Buendía y Karla Pontigo Lucciotto.

V. Erradicar la violencia contra las mujeres con la reparación del daño integral y transformadora

La sentencia "Campo Algodonero" contiene un debate muy relevante en torno a la reparación del daño como parte indispensable del acceso a la

⁷¹ I. Identificar primeramente si existen situaciones de poder que por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia; II. Cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género a fin de visibilizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género; III. En caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones; IV. De detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo con el contexto de desigualdad por condiciones de género; V. Para ello debe aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, especialmente de niñas y niños; VI. Considerar que el método exige que en todo momento se evite el uso de lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, por lo que debe procurarse un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género.

justicia. El Estado argumentaba que ya había reparado a las familias de las víctimas con el acceso a ciertos programas y recursos económicos que había otorgado, por lo que establecer nueva reparación del daño era incurrir en una duplicación.⁷² Su resistencia derivó en dos aclaraciones muy importantes para la comprensión en México de la reparación del daño, así como en un tercer elemento que inicia una etapa relevante en la operación del deber de erradicar la discriminación a través del acceso a la justicia.

En primer lugar, el Estado mexicano presentó —como parte de lo que denominó *acciones de reparación del daño*—, por un lado, facilitar que las familias accedieran a programas sociales que están abiertos para toda la ciudadanía, y por otro lado, el acceso a recursos económicos de un fondo que se creó expresamente para apoyo de las familias afectadas por el femicidio en Ciudad Juárez.⁷³ Si bien dicho fondo efectivamente existió y otorgó ciertas cantidades de recursos, estos se usaron como vía para obstaculizar el acceso a la justicia de las familias, pues exigían que, al recibirlos, debían "aceptar" los restos de sus hijas que se les habían proporcionado y "desistir" de buscar la confronta genética que demostrara, a través de método científico, su correspondencia filial.⁷⁴ La Corte IDH fue enfática en señalar que

no puede confundirse la prestación de los servicios sociales que el Estado brinda a los individuos con las reparaciones a las que tienen derecho las víctimas de violaciones de derechos humanos, en razón del daño específico generado por la violación. En tal sentido, el Tribunal no considerará como parte de las reparaciones que el Estado alega haber realizado, los apoyos gubernamentales que no hayan sido dirigidos específicamente a reparar la falta

⁷² Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo algodonero")*... cit., párr. 449.

⁷³ El Fondo de Auxilio Económico a Familiares de las Víctimas de Homicidio de Mujeres, creado en el 2005 *ex professo* para indemnizar a las familias víctimas del femicidio de Ciudad Juárez desde la Procuraduría General de la República.

⁷⁴ Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo algodonero")*... cit., párr. 551.

de prevención, impunidad y discriminación atribuibles al Estado en el presente caso.⁷⁵

Esta práctica de usar los programas sociales y apoyos económicos como forma de limitar el acceso a la justicia es, desafortunadamente, común en el Estado mexicano y ha profundizado la errónea idea de que cualquier apoyo, monto económico o aun indemnización significa venderse y/o pone en riesgo el acceso a la verdad y a la justicia. Por ello, es urgente difundir y fortalecer, por un lado, la comprensión desde la ciudadanía de que los programas sociales del Estado son gratuitos y no deben condicionar otros derechos y, por otro lado, la comprensión de que la reparación debe ser por los daños causados por la discriminación, la violación de derechos y la impunidad, si están presentes en cada caso.

En segundo lugar, el erróneo argumento del Estado mexicano, al señalar que se incurriría en duplicar la reparación del daño si se establecían varias medidas y se planteaba una indemnización en esta sentencia, derivó en la precisión de lo que debe contener la reparación del daño integral desde los estándares de derechos humanos. Vinculada estrechamente con los derechos de las víctimas, la reparación integral del daño desde los derechos humanos implica cinco elementos fundamentales, que no deberían ser excluyentes de las formas tradicionales de la reparación del daño, como son el daño material y moral; por supuesto, incluye los elementos básicos y tradicionales, como la restitución y la indemnización o compensación.

A estos se suman tres elementos que garantizan la dignidad en su sentido más pleno y relacional.

En primer lugar, la *rehabilitación*, que brinda a la víctima la atención inmediata (ya sea jurídica, psicológica, social, médica) para que los daños, al

⁷⁵ *Ibid.*, párr. 529.

atenderse oportunamente, no deriven en daños crónicos, por ejemplo, de salud, o irreparables en el ámbito jurídico y social. Las acciones de rehabilitación deben ser gratuitas y especializadas para la problemática que se sufre, con el objetivo de transitar el proceso de acceso a la justicia en condiciones dignas y empoderantes.⁷⁶

En segundo lugar, las *medidas de satisfacción* permiten que el contexto y la comunidad en la que se encuentra la víctima tomen conocimiento de la verdad de los hechos y, a partir de ello, se desarrollen acciones que no solo detengan la estigmatización, suspicacia o exclusión de las víctimas en su comunidad, sino también que sostengan las condiciones colectivas para el reconocimiento pleno de su dignidad, que siempre es en relación.

Finalmente, en la reparación del daño integral están las *medidas de no repetición*, a través de las cuales se desarrollan acciones y procesos que detengan o desmonten los obstáculos y resistencias institucionales y/o de las autoridades que se identificaron como parte de la violación a los derechos humanos, como pueden ser aspectos respecto de las capacidades institucionales del personal que atendió el caso (incluso la necesidad de adecuación de la normatividad interna de una institución) o aspectos operativos que, si se mantienen, permitirán que se vuelva a cometer la misma violación a derechos humanos.

De manera alentadora, en la sentencia "Campo Algodonero" la Corte IDH va más allá y logra consolidar el deber de no discriminación en la operación de la reparación del daño, dando un avance no solo regional, sino mundial en esta materia. Si el compromiso es prevenir y erradicar la discriminación, la Corte IDH asume la necesidad de intervenir en el orden social en el que vive la víctima, de manera que las creencias, ideas,

⁷⁶ La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia define, en la fracción X de su artículo 5, *empoderamiento* de la siguiente manera: "Es un proceso por medio del cual las mujeres transitan de cualquier situación de opresión, desigualdad, discriminación, explotación o exclusión a un estadio de conciencia, autodeterminación y autonomía, el cual se manifiesta en el ejercicio del poder democrático que emana del goce pleno de sus derechos y libertades".

mentalidades y prácticas sociales de desigualdad que legitiman privilegios para unas personas y discriminación para otras sean transformadas para que se erradiquen las causas de la violencia sufrida. A esto lo nombra *enfoque correctivo o transformador*⁷⁷ del contexto, pues no se puede pretender que se logre justicia para una víctima si regresa o se mantiene en un orden social que es causa de la discriminación y violencia sufridas.

Esta comprensión más amplia de la reparación del daño se liga al estándar, ya consolidado en el sistema interamericano, de dar calidad de víctimas a los familiares cercanos de quien sufre directamente la violación a derechos y libertades fundamentales. La reparación del daño debe ser para todas las personas afectadas por el hecho, incluyendo cada uno de sus familiares, implementando el enfoque transformador para cada uno de ellos. Es relevante en esta sentencia que, debido a la amplitud de la violencia contra las mujeres que se ejerció en el Estado mexicano (la cual abarcó no solo a las víctimas directas, sino también a las madres que exigieron justicia y a las abogadas que las representaron), en este caso las y los familiares son víctimas en tanto esa calidad de parentesco, pero también por la violencia que ejercieron las autoridades en la exigencia de justicia.

Como se señaló en el apartado del contexto, a partir de 2008 México entró en un proceso de militarización ante lo que se llamó *guerra contra el*

⁷⁷ Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo Algodonero")*... cit., párr. 450. "La Corte recuerda que el concepto de 'reparación integral' (*restitutio in integrum*) implica el reestablecimiento [sic] de la situación anterior y la eliminación de los efectos que la violación produjo, así como una indemnización como compensación por los daños causados. Sin embargo, teniendo en cuenta la situación de discriminación estructural en la que se enmarcan los hechos ocurridos en el presente caso y que fue reconocida por el Estado (*supra*, párrs. 129 y 152), las reparaciones deben tener una vocación transformadora de dicha situación, de tal forma que las mismas tengan un efecto no solo restitutivo sino también correctivo. En este sentido, no es admisible una restitución a la misma situación estructural de violencia y discriminación. Del mismo modo, la Corte recuerda que la naturaleza y monto de la reparación ordenada dependen del daño ocasionado en los planos tanto material como inmaterial. Las reparaciones no pueden implicar ni enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima o sus familiares, y deben guardar relación directa con las violaciones declaradas. Una o más medidas pueden reparar un daño específico sin que éstas se consideren una doble reparación".

narcotráfico. El impacto en la población civil inició una crisis humanitaria y movilizaciones sociales que exigían el cumplimiento de los derechos de las víctimas desde los más altos estándares de derechos humanos. En el 2013, con una intensa participación civil, se aprobó la LGV, que incluyó la reparación del daño integral.⁷⁸ Esta misma ley amplió el reconocimiento que se tenía de las víctimas (víctimas directas), nombró a las y los familiares como víctimas indirectas e incluyó a las personas cuyos derechos o libertades entran en riesgo por apoyar o acompañar a la víctima directa, nombrándolas *víctimas potenciales*. El enfoque transformador de la reparación del daño fue incluido en la LGV en una reforma a las semanas de ser aprobada.⁷⁹

En el ámbito penal también se daban cambios importantes. En junio de 2008 se publicó la reforma constitucional en materia penal, que rediseñó el sistema de justicia penal para que fuera acusatorio y oral. La reforma incluyó un cambio profundo para garantizar plenamente la igualdad entre las partes del proceso, así como para reconocer y proteger los derechos humanos. A esta reforma se suma, en el 2011, la reforma constitucional en materia de derechos humanos, por lo que el Código Nacional de Procedimientos Penales, aprobado en marzo del 2014, integra de manera cabal el principio de igualdad procesal entre las partes y establece, a lo largo de todo su texto, los elementos para garantizar los derechos de las víctimas; además, ordena que, desde el proceso de investigación, el Ministerio Público debe reunir los "indicios para el esclarecimiento de los hechos y, en su caso, los datos de prueba para sustentar el ejercicio de la acción penal, la acusación contra el imputado y la reparación del daño".⁸⁰ Esta reparación del daño debe realizarse de acuerdo con lo establecido en la LGV.

⁷⁸ Además del capítulo VI sobre el derecho a la reparación integral y el Título Quinto sobre las medidas de reparación integral, los artículos 1, 2, 5, 7, 9, 10 y 13 de La LGV también lo definen.

⁷⁹ V. LGV, art. 5.

⁸⁰ Código Nacional de Procedimientos Penales, art. 213.

La reparación del daño integral y transformadora está presente también en los criterios de interpretación. Además de la tesis aislada P.XIX/2015,⁸¹ que retoma los elementos de la sentencia "Campo Algodonero", son relevantes cuatro amparos, dos de ellos directamente sobre casos de femicidio. Estos son los amparos de los casos *Mariana Lima Buendía* y *Karla Pontigo Lucciotta*.⁸² En el primero, se retoma claramente la reparación del daño con enfoque transformador.⁸³ En el amparo de Karla Pontigo, respecto de la reparación del daño es relevante la relación y contenido que se le da al derecho a la verdad, que consiste en la entrega de un relato correspondiente con los hechos, suficientemente probado y surgido de una investigación exhaustiva y diligentemente conducida desde la perspectiva de género.

Están también el Amparo Directo en Revisión 5826/2015⁸⁴ y el Amparo Directo 50/2015.⁸⁵ El primero es relevante por la presentación de la doctrina de la Primera Sala sobre la reparación integral del daño, en la que está un recuento histórico sobre la reparación del daño en México y los

⁸¹ "VIOLACIONES A DERECHOS DE LA MUJER. CARACTERÍSTICAS QUE DEBEN COLMAR LAS MEDIDAS DE REPARACIÓN DEL DAÑO CUANDO AQUÉLLAS SE ACTUALICEN", Pleno, Tesis: P. XIX/2015 (10a.), tesis aislada constitucional, *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época. Número de Registro 2010005.

⁸² SCJN, Amparo en Revisión 554/2013; y Amparo en Revisión 1284/2015, respectivamente.

⁸³ Pues especifica que "La respuesta por parte del Poder Judicial ante este tipo de violaciones debe no sólo puntualizar la violación específica por parte de una autoridad y cambiarla, sino que también debe buscar disuadir un cambio de conducta en la sociedad y de potenciales actores, mejorando las relaciones socialmente establecidas, en aras de cumplir con las obligaciones de respeto y garantía, así como de reparar las violaciones a los derechos humanos, reconocidos en el artículo 1º constitucional". En "VIOLENCIA Y DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER. DEBER DE REPARAR", Primera Sala, Tesis: 1a. CLXV/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 18, tomo I, mayo de 2015, p. 458. Registro digital 2009095.

⁸⁴ Taxibuses Metropolitanos de Querétaro, S.A. de C.V. De 8 de junio de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, (quien reservó su derecho para formular voto concurrente) y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Guerrero Zazueta.

⁸⁵ De 3 de mayo de 2017. Mayoría de tres votos de los ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz (quien reservó su derecho para formular voto concurrente) y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidentes: Jorge Mario Pardo Rebolledo (quien formuló voto particular) y Norma Lucía Piña Hernández (quien reservó su derecho para formular voto particular). Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Guerrero Zazueta.

cambios que implica, por un lado, su referencia desde los derechos humanos y, por otro, incluir la reparación en los deberes constitucionales. En este amparo se determina la invalidez de los topes máximos a las indemnizaciones por violaciones a derechos humanos. Por su parte, en el Amparo directo AD50/2015 se profundiza en un aterrizaje metodológico y concreto para garantizar la perspectiva de género en la definición de la reparación del daño.⁸⁶

La puerta que abre el enfoque transformador en la reparación del daño en casos donde la discriminación es causa o consecuencia de las violaciones a derechos sufridas es clave para cumplir con la obligación de erradicar la discriminación. Esta oportunidad, a partir del acceso a la justicia, requiere un soporte sólido desde *políticas institucionales*, al interior de cada instancia de acceso a la justicia. Por ejemplo: son necesarias áreas que provean elementos respecto del contexto local y nacional para facilitar el análisis de cada caso, pero también el fortalecimiento de las áreas que sostienen interlocución con los demás poderes del Estado y que definen la política pública. La actualización de la *política pública* en relación con la reparación del daño, sobre todo en las medidas de rehabilitación y de no repetición, permitirá que se utilicen y coordinen todos los recursos vigentes en el Estado, pero también que se evalúen las necesidades, pertinencias y buenas prácticas de lo realizado, de manera que se sostengan programas y acciones que garanticen una adecuada reparación del daño. Para el enfoque transformador, al definirse desde la comprensión compleja de la relación entre cada caso y las estructuras sociales, se requiere de una articulación fuerte entre el desarrollo de las políticas públicas no solo de acceso a la justicia, sino también con las políticas de igualdad y

⁸⁶ Con las siguientes preguntas: "al momento de dictar medidas de reparación, exige formular algunas preguntas básicas, que impactarán la forma en la que se construye la verdad detrás de un asunto: i) ¿cuál fue el daño?; ii) ¿quién lo cometió?; iii) ¿contra quién se cometió?; iv) ¿cuál fue su impacto específico y diferenciado?; y, v) ¿cuál fue su impacto primario y secundario?" En "PERSPECTIVA DE GÉNERO. FORMA EN LA QUE EL JUZGADOR DEBE APLICAR ESTA DOCTRINA AL DICTAR LAS MEDIDAS DE REPARACIÓN", Primera Sala, Tesis: 1a. CXCI/2018 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, tomo I, diciembre de 2018, p. 370, tesis aislada. Registro digital 2018752.

no discriminación, de manera que se puedan nutrir y permitan evaluar avances, establecer mejores prácticas y potenciar lo que desde cada caso y lo que desde la masividad de un programa o política se puede hacer. En ello el registro de información, la participación ciudadana y la experiencia del personal son fundamentales.

VI. Los indicadores de cumplimiento progresivo de obligaciones en materia de derechos humanos en el acceso a la justicia

Si bien a lo largo de la sentencia la Corte IDH no nombra de manera expresa los indicadores de cumplimiento progresivo de obligaciones en materia de derechos humanos, sí los incorpora al señalar la información que requiere para comprobar la violación de cierta obligación o para señalar los elementos que tomará en cuenta para aceptar como cumplida cierta disposición. Así lo señala, por ejemplo, cuando analiza la petición de las organizaciones representantes de pronunciarse respecto de las políticas públicas de prevención. Si bien la Corte IDH reconoce los esfuerzos del Estado mexicano para adecuar formalmente su legislación y un conjunto de acciones⁸⁷ que nombra avances en los "indicadores estructurales relacionados con la adopción de normas que, en principio, tienen como objetivo enfrentar la violencia y discriminación contra la mujer en un contexto como el que ha sido probado en el presente caso",⁸⁸ el hecho es que esas acciones relacionadas con los indicadores estructurales, por sí solas, no permiten a la Corte pronunciarse ni calificar que dichas acciones son el cumplimiento de obligaciones en materia de derecho humanos, pues requiere de la información que relacione a los otros indicadores, de proceso y resultado. Expresamente señala:

⁸⁷ La Corte IDH señala que valora "los esfuerzos del Estado mexicano para adecuar formalmente su legislación, otros actos jurídicos e instituciones y para realizar diversas acciones orientadas a combatir la violencia por razón de género, tanto en el estado de Chihuahua como a nivel federal, así como su esfuerzo por adecuar su sistema judicial en materia penal a nivel local y federal". Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo Algodonero")*... cit., párr. 494.

⁸⁸ *Id.*

el Tribunal no puede pronunciarse sobre la existencia de una política integral para superar la situación de violencia contra la mujer, discriminación e impunidad, sin información sobre las fallas estructurales que atraviesan estas políticas, los problemas en sus procesos de implementación y sus resultados sobre el goce efectivo de derechos por parte de las víctimas de dicha violencia. Además, la Corte no cuenta con *indicadores de resultado* respecto a cómo las políticas implementadas por el Estado puedan constituir reparaciones con perspectiva de género, en tanto: i) cuestionen y estén en capacidad de modificar, a través de medidas especiales el *status quo* [sic] que causa y mantiene la violencia contra la mujer y los homicidios por razones de género; ii) hayan constituido claramente un avance en la superación de las desigualdades jurídicas, políticas y sociales, formales o de facto, que sean injustificadas por causar, fomentar o reproducir los factores de discriminación por razón de género, y iii) sensibilicen a los funcionarios públicos y la sociedad sobre el impacto de los factores de discriminación contra las mujeres en los ámbitos público y privado.⁸⁹

También utiliza estos indicadores para evaluar la capacitación al funcionariado. La Corte IDH, después de analizar y escuchar los resultados de dichos procesos, señala que

una capacitación con perspectiva de género implica no solo un aprendizaje de las normas, sino el desarrollo de capacidades para reconocer la discriminación que sufren las mujeres en su vida cotidiana. En particular, las capacitaciones deben generar que todos los funcionarios reconozcan las afectaciones que generan en las mujeres las ideas y valoraciones estereotipadas en lo que respecta al alcance y contenido de los derechos humanos.⁹⁰

⁸⁹ *Ibid.*, párr. 495. En el mismo párrafo: "Advierte que para ello necesitaría por lo menos, "información suficiente y actualizada para poder evaluar si a través de dichos actos jurídicos, instituciones y acciones: i) se ha generado una efectiva prevención e investigación de los casos de violencia contra la mujer y homicidios por razones de género; ii) los responsables han sido procesados y sancionados, y iii) las víctimas han sido reparadas; todo ello en el marco del contexto que ha sido probado en el presente caso".

⁹⁰ *Ibid.*, párr. 540.

En este sentido, es indispensable que el diseño, la implementación y evaluación de la política pública en México —y en cada país—, sea adecuada a los indicadores del sistema internacional e interamericano de derechos humanos. Estos indicadores son producto de la reflexión y exigencia de los propios Estados por homologar los criterios de evaluación entre países y a lo largo del tiempo.

Su exigencia llevó a que las presidencias de los órganos creados por los tratados de derechos humanos en el sistema de Naciones Unidas plantearan a la OACNUDH la necesidad de homologar criterios de evaluación. Como resultado de casi una década de reflexión y trabajo, en el 2006 se publicó el Informe sobre Indicadores para Vigilar el Cumplimiento de los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos. El objetivo era lograr acuerdos básicos y comunes sobre la metodología de monitoreo de derechos basada en indicadores, comprendiendo la necesidad de medir la realización progresiva de los derechos, así como de medir las condiciones que favorecen o limitan la posibilidad de acceso efectivo a los derechos en el ámbito nacional. En relación con el principio de progresividad se establecieron tres indicadores generales para la supervisión: i) estructurales, ii) de proceso y iii) de resultados.

Desde los derechos humanos, los indicadores de resultados se alejan de los elementos meramente cuantitativos y de gestión que tradicionalmente han utilizado las administraciones de gobierno o institucionales para medir aspectos socioeconómicos. Estos indicadores "cualifican la conducta de los Estados y establecen interrelaciones en los avances en la satisfacción de los [derechos económicos, sociales y culturales] (DESC) en la relación con los derechos civiles y políticos".⁹¹ Con ello procuran medir el impacto concreto de las intervenciones de cada Estado sobre la realización y disfrute de los derechos y contrastan en qué medida la realidad se acerca a los compromisos y obligaciones contraídos por los Estados.

⁹¹ Pautassi, "Monitoreo del acceso a la información desde los indicadores de derechos humanos", en *Sur: Revista Internacional de Derechos Humanos*, p. 58.

De manera casi paralela, la Organización de Estados Americanos (OEA), a través del sistema interamericano, comenzó trabajos para operar la obligación establecida en el artículo 19 del Protocolo de San Salvador.⁹² Como primer resultado, en el 2005 se publicaron las Normas para la Confec-ción de los Informes Periódicos Previstos en el Protocolo de San Salvador Establecidas por la Resolución AG/RES. 2074 (XXXV-O/05),⁹³ que habrían de ser la base del sistema de indicadores para medir el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales.

En la sentencia "Campo Algodonero", el uso de estos indicadores por la Corte IDH es evidente, tanto en el análisis de la información presentada por las partes en este caso, como en el diseño de las disposiciones. Su comprensión constituye una herramienta potente frente a lo que política-mente, desde la sociedad civil mexicana, se ha denominado *simulación*, y que en el lenguaje jurídico significa incumplimiento de obligaciones, por las cuales la Corte IDH señala al Estado mexicano por acciones que no son suficientes para lograr que en la realidad se vivan y sostengan las obligaciones aceptadas.

Tomando como base estos sistemas de indicadores, en el 2013 el MESECVI aprobó un sistema de indicadores de progreso para la medición de la implementación de la Convención de Belém do Pará,⁹⁴ con el fin de profundizar la evaluación de la puesta en marcha del monitoreo sustantivo del ejercicio del derecho de las mujeres a vivir libres de violencia.

⁹² El Protocolo de San Salvador es sobre derechos económicos, sociales y culturales; fue aprobado en 1988 y entró en vigor en 1999. El artículo 19 establece la obligación de cada Estado miembro de presentar informes periódicos de acuerdo con medidas progresivas para asegurar el debido respeto de los derechos consagrados en el protocolo.

⁹³ El Grupo de Trabajo, establecido en 2010, publicó en junio de 2012 los primeros indicadores de progreso para medir los derechos considerados en el Protocolo de San Salvador, en un primer grupo que incluía el derecho a la seguridad social, a la salud y a la educación. El segundo grupo de indicadores y del propio mecanismo para el seguimiento de la implementación del Protocolo de San Salvador se aprobó en junio de 2014, en relación con los derechos al trabajo y sindicales, a la alimentación adecuada, al ambiente sano y a la cultura. Todas estas referencias pueden ser consultadas en la publicación *Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador*.

⁹⁴ V. Pautassi y Gherardi, *Guía práctica para la aplicación del sistema de indicadores de progreso para la medición de la implementación de la Convención de Belém Do Pará*.

Desafortunadamente, a pesar de ser oficiales, estos sistemas de indicadores no se han incorporado de manera formal ni sistemática a ninguno de los poderes del Estado mexicano, ni tampoco a las instancias públicas de derechos humanos, no discriminación e igualdad entre mujeres y hombres.⁹⁵ Sin duda, estos sistemas de indicadores serían un referente adecuado técnicamente para estructurar la facultad de rendición de cuentas que tiene el poder legislativo, pues son indispensables para organizar la información local sobre la operación de las políticas públicas, de manera que se puedan organizar los datos para rendir los informes de cumplimiento a las instancias internacionales que supervisan el cumplimiento de los compromisos del Estado mexicano en materia de derechos humanos. Pero no solo sería útil ante las instancias internacionales: en el ámbito nacional y local, compartir los indicadores de registro de información potenciaría los trabajos de los diversos sistemas nacionales y estatales para prevenir la violencia contra las mujeres, para la igualdad entre mujeres y hombres y de la propia seguridad pública, donde el Poder Judicial también tiene un lugar para ser escuchado.

De manera semejante a como la Corte IDH incorpora el uso de este sistema de indicadores, sería deseable que las instancias de acceso a la justicia incorporaran los referentes de este sistema de indicadores a sus criterios de interpretación para comprender el contexto de desigualdad, establecer medidas de no repetición y transformadoras en la reparación del daño (de manera que atiendan a aspectos realmente estratégicos para erradicar la discriminación), así como para medir su cumplimiento.

El Amparo Directo en Revisión 2354/2012⁹⁶ es relevante en este aspecto, pues retoma elementos respecto de los indicadores de resultados y detalla

⁹⁵ Se han hecho esfuerzos en colaboración técnica con la OACNUDH en México, sin embargo, no han logrado traducir ni incorporar a cabalidad el sistema completo de indicadores, ni articularlo, por ejemplo, a las disposiciones emitidas por las sentencias de la Corte IDH.

⁹⁶ De 12 de septiembre de 2012. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Teresita del Niño Jesús Lúcia Segovia.

el principio general de la efectividad de los instrumentos o medios procesales destinados a garantizar los derechos humanos.⁹⁷

La sentencia "Campo Algodonero" establece disposiciones para incidir de manera estructural en el sistema educativo,⁹⁸ también, al señalar los requisitos para la rehabilitación de los familiares reconocidos como víctimas en el caso, estas disposiciones establecen cambios estructurales en el sistema de salud,⁹⁹ en la búsqueda de mujeres desaparecidas¹⁰⁰ y, por supuesto, en los sistemas de procuración y administración de justicia.¹⁰¹ Es indispensable que para su cumplimiento se incorporen y utilicen los indicadores de cumplimiento progresivo de las obligaciones en materia de derechos humanos y que, en ello, se garantice la participación civil.

⁹⁷ Precisa que "la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a tales derechos constituye una transgresión al derecho humano a un recurso judicial efectivo. En este sentido, para que exista dicho recurso, no basta con que lo prevea la Constitución o la ley, o que sea formalmente admisible, sino que se requiere que realmente sea idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y, en su caso, proveer lo necesario para remediarla. De manera que no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso concreto, resulten ilusorios, esto es, cuando su inutilidad se ha demostrado en la práctica, ya sea porque el Poder Judicial carece de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad, faltan los medios para ejecutar las decisiones que se dictan, se deniega la justicia, se retarda injustificadamente la decisión o se impide al presunto lesionado acceder al recurso judicial". "DERECHO HUMANO A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. NO PUEDEN CONSIDERARSE EFECTIVOS LOS RECURSOS QUE, POR LAS CONDICIONES GENERALES DEL PAÍS O POR LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DE UN CASO CONCRETO, RESULTEN ILUSORIOS", Primera Sala, Tesis: 1a. CCLXXVII/2012 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XV, tomo I, diciembre de 2012, p. 526, tesis aislada. Registro digital 2002287.

⁹⁸ V. Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo Algodonero")*... cit., párrs. 22 y 23 del capítulo de disposiciones, relacionados con los párrs. 531-543 de la misma sentencia.

⁹⁹ *Ibid.*, párr. 24 del capítulo de disposiciones: "El Estado debe brindar atención médica, psicológica o psiquiátrica gratuita, de forma inmediata, adecuada y efectiva, a través de instituciones estatales de salud especializadas, a [las familias], en los términos de los párrafos 544 a 549 de esta Sentencia"; este último especifica: "El Estado deberá asegurar que los profesionales de las instituciones de salud especializadas que sean asignados para el tratamiento de las víctimas valoren debidamente las condiciones psicológicas y físicas de cada víctima y tengan la experiencia y formación suficiente para tratar tanto los problemas de salud físicos que padezcan los familiares como los traumas psicológicos ocasionados como resultado de la violencia de género, la falta de respuesta estatal y la impunidad. Asimismo, el tratamiento debe prestarse por el tiempo que sea necesario e incluir el suministro de todos los medicamentos que eventualmente requieran".

¹⁰⁰ *Ibid.*, párrs. 19, 20 y 21 del capítulo de disposiciones, relacionados con los párrs. 507-512 la sentencia.

¹⁰¹ *Ibid.*, párrs. 12, 13, 14 y 18 del capítulo de disposiciones, relacionados con los párrs. 452-462 y 497-502 de la sentencia.

VII. Conclusiones

La sentencia *González y otras ("Campo Algodonero") vs. México* es un ejemplo claro de la construcción colectiva del acceso a la justicia.¹⁰² En el ámbito local, es el resultado de la documentación sistemática, actualmente en los últimos 30 años, de las desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y, posteriormente, en todo el país. En el ámbito académico y político, es el resultado de las potentes teorías feministas regionales y mundiales que, desde las distintas disciplinas del saber, han dado nombre al horror, lo han conceptualizado en clave de derechos y de la igual dignidad, y desde ahí han transformado profundamente al derecho y al Estado para que se consoliden en su vocación democrática.

Ahora se tienen la obligación y los recursos metodológicos y de interpretación para juzgar con perspectiva de género. Lo que se logra para la ciudadanía en general también se exige en el interior de las instituciones de acceso a la justicia, y actualmente la institucionalización transversal de la igualdad entre mujeres y hombres se opera por unidades especializadas en cada tribunal y fiscalía. La densidad de criterios de interpretación que se ha logrado en casi tres lustros sobre los contenidos señalados en la sentencia muestra un camino por el que realmente es posible andar. Hay que ensancharlo, conectarlo con todas las materias del derecho, unirlo al camino principal de la justicia.

La sentencia es también el resultado de muchísimas horas de trabajo y coordinación, la mayoría de ellas sin remuneración económica, para apelar a las diferentes instituciones de derechos humanos. Desde las nacionales, las internacionales y las interamericanas, esta sentencia abreva de los análisis, las conclusiones y recomendaciones de decenas de informes

¹⁰² Medina Rosas, "La construcción colectiva del acceso a la justicia para las mujeres. Reflexiones en la sentencia de 'Campo Algodonero'", en *Cuidado, violencia y desigualdad: las mujeres entre el hacer y el deber ser*.

emitidos por instituciones oficiales especializadas en derechos humanos. Hace evidente que cada acción, individual, pequeña, puede ser parte de una potente densidad si se articula, si se tiene la memoria y el interés de sumarla.

Es gratificante que la densidad construida de manera colectiva da respuesta puntual a víctimas concretas. Sin embargo, es fundamental que las disposiciones de la sentencia se cumplan cabalmente. Las familias de las víctimas de este caso todavía no tienen acceso a la justicia ni a la verdad, pues no se han realizado las investigaciones ni los procedimientos que den cuenta de ello. Todavía no tienen acceso a la rehabilitación especializada y los daños se han tornado crónicos. Conocer a detalle cada una de las sentencias y dar seguimiento a lo que ahí establecen debe ser parte del hacer cotidiano en el mundo jurídico y de la participación civil.

El hecho de que la mayoría de las sentencias que la Corte IDH ha emitido contra el Estado mexicano están relacionadas con la violencia contra las mujeres no es solo reflejo de la grave discriminación contra las mujeres en el acceso a la justicia y de la impunidad que produce y alcanza al ámbito social: habla principalmente de la vocación pacífica y democrática de las mujeres feministas y de quienes impulsan estas acciones.

La experiencia nos ha marcado para entender que, en el autoritarismo, en la militarización y en los Estados en los que impera la colusión con el crimen, las más afectadas somos las mujeres y las personas en condiciones de discriminación. Ante tanta violencia, tantos agravios, en un contexto de impunidad, es conmovedor que las mujeres en toda la región continúemos apelando a la justicia que se logra a partir de los Estados democráticos. Es solo desde ahí, desde la democracia sustentada en los derechos humanos, que la igualdad entre mujeres y hombres, así como el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, será una realidad.

Bibliografía

Abramovich, Víctor, "Responsabilidad estatal por violencia de género: comentarios sobre el caso 'Campo Algodonero' en la Corte Interamericana de Derechos Humanos", *Anuario de Derechos Humanos de la Universidad de Chile*, núm. 6, 2010, pp. 167-182.

Altolaguirre, Martha, Informe de la Relatora Especial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Situación de los derechos de la mujer en Ciudad Juárez, México: el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación*, marzo de 2003.

Código Nacional de Procedimientos Penales.

Código Penal de Chihuahua.

Código Penal Federal.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación 44/1998, *Caso de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez, Chihuahua, y sobre la falta de colaboración de las autoridades de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua*, 15 de mayo de 1998, México.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Informe de México producido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer bajo el Artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y respuesta del Gobierno de México*, 32º periodo de sesiones, 10-28 de enero de 2005.

_____, Recomendación General Núm. 12, 1989.

_____, Recomendación General Núm. 19, 1992.

_____, Recomendación General Núm. 35, 2017.

_____, Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

Conatrib, Diagnóstico e Implementación de Acciones Básicas sobre Equidad de Género en la Impartición de Justicia, la Normatividad y la Cultura Organizacional de 15 Tribunales Superiores de Justicia, México, 2012.

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

Corte IDH, *Caso Fernández Ortega y otros vs. México*, (*Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*), sentencia de 30 de agosto de 2010, Serie C, núm. 215.

_____, *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México* (*Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*), sentencia del 16 de noviembre de 2009.

Peritaje de Julia Monárrez Fragoso.

Peritaje de Marcela Huaita.

Peritaje de Marcela Lagarde y de los Ríos.

Voto concurrente de la jueza Cecilia Medina Quiroga.

_____, *Caso Radilla Pacheco vs. México* (*Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*), sentencia de 23 de noviembre de 2009, Serie C, núm. 209.

_____, *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 31 de agosto de 2010, Serie C, núm. 216.

De Barbieri, Teresita, "Certezas y malos entendidos sobre la categoría de género", en Laura Guzmán y Gilda Pacheco, *Estudios básicos de derechos humanos IV*, IIDH, Costa Rica, 1996.

Declaración Universal de Derechos Humanos.

Dulitzky, Ariel y Lagos, Catalina, "Jurisprudencia interamericana sobre desaparición forzada y mujeres: la tímida e inconsistente aparición de la perspectiva de género", *Lecciones y Ensayos*, núm. 94, 2015, pp.45-94.

Facio, Alda, *Cuando el género suena cambios trae. Metodología para el análisis de género del fenómeno legal*, ILANUD, Costa Rica, 1992.

Grupo de Trabajo para el Análisis de los Informes Anuales Previstos en el Protocolo de San Salvador, *Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador*, 2015.

Lagarde y de los Ríos, Marcela, *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*, Editorial horas y HORAS, España, 1996.

Ley Estatal (de Chihuahua) del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Ley General de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia.

Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Ley General de Víctimas.

Medina Rosas, Andrea, "La construcción colectiva del acceso a la justicia para las mujeres. Reflexiones en la sentencia de 'Campo Algodonero'", *Cuidado, violencia y desigualdad: las mujeres entre el hacer y el deber ser*, Universidad Veracruzana, México, 2017.

_____, "Investigación diagnóstica sobre la violencia feminicida en la república mexicana", en Comisión Especial para Conocer y Dar Seguimiento a las Investigaciones sobre los Feminicidios en la República Mexicana, *Violencia feminicida en la república mexicana; geografía de la violencia feminicida en la república mexicana*, Honorable Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, México, 2006.

MESECVI, *Informe de seguimiento a las recomendaciones del CEVI realizadas durante la etapa de evaluación de la primera ronda de evaluación multilateral*, OEA/Ser.L/II.7.10, MESECVI-III/doc.57/11.

OACNUDH, *Derechos humanos de las mujeres. Actualización del capítulo 5 del Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México*, OACNUDH, México. 2007.

Pautassi, Laura, "Monitoreo del acceso a la información desde los indicadores de derechos humanos", *Sur: Revista Internacional de Derechos Humanos*, vol. 10, núm. 18, 2013.

Pautassi, L. y Gherardi, N., *Guía práctica para la aplicación del sistema de indicadores de progreso para la medición de la implementación de la Convención de Belém Do Pará*, 2015.

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Protocolo Facultativo de la de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Rubio Castro, Ana, "Inaplicabilidad e ineficacia del derecho en la violencia contra las mujeres: un conflicto de valores", *Análisis jurídico de la violencia contra las mujeres. Guía de argumentación para operadores jurídicos* (Estudios, 18), Instituto Andaluz de la Mujer, España, 2003.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo para juzgar con perspectiva de género*, México, 2020.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 2354/2012, ministro ponente: José Ramón Cossío Díaz.

_____, Amparo en Revisión 495/2013, ministro ponente: José Ramón Cossío Díaz.

_____, Amparo en Revisión 554/2013, ministro ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

_____, Amparo Directo en Revisión 5267/2014, ministro ponente: José Ramón Cossío Díaz.

_____, Amparo Directo en Revisión 652/2015, ministra ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

_____, Amparo en Revisión 1284/2015, ministro ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

_____, Amparo Directo en Revisión 5826/2015, ministro ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

_____, Amparo Directo 50/2015, ministro ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

_____, Amparo Directo en Revisión 3239/2018, ministro ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Segunda Sala, Amparo en Revisión 83/2012, ministro ponente: Luis María Aguilar Morales.

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, Amparo Directo 190/2019, magistrada ponente: María Elena Leguízamo Ferrer.

Tesis: 1a. CCLXXVII/2012 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro XV, Tomo 1, diciembre 2012, p. 526. Registro digital 2002287.

Tesis: 1a. CLXIII/2015 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 18, Tomo I, mayo de 2015, p. 422. Registro digital 2009081.

Tesis: 1a. CLXV/2015 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 18, Tomo I, mayo de 2015, p. 458. Registro digital 2009095.

Tesis: 1a. CXCII/2018 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 61, Tomo I, diciembre 2018, p. 370. Registro digital 2018752.

Tesis: 1a. LIV/2016 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 28, Tomo I, marzo 2016, p. 979. Registro digital 2011230.

Tesis: 1a. LXXXV/2014 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 4, Tomo I, marzo 2014, p. 529. Registro digital 2005800.

Tesis: 1a. LXXXVI/2014 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 4, Tomo I, marzo 2014, p. 526. Registro digital 2005796.

- Tesis: 1a. LXXXVII/2014 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 4, Tomo I, marzo 2014, p. 528. Registro digital 2005799.
- Tesis: 1a./J. 15/2012 (9a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro XIII, Tomo II, octubre de 2012, p. 798. Registro digital 159936.
- Tesis: 1a./J. 22/2016 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 29, Tomo II, abril 2016, p. 836. Registro digital 2011430.
- Tesis: 1a.CCC/2018 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 61, Tomo I, diciembre 2018, p. 298. Registro digital 2018618.
- Tesis: I.16o.T.9 L (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 49, Tomo IV, diciembre 2017, p. 2278. Registro digital 2015900.
- Tesis: I.8o.C.41 K (9a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro III, Tomo 5, diciembre 2011, página 3771. Registro digital 160554.
- Tesis: II.3o.P.94 P (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 1, Tomo III, mayo 2021, p. 2475. Registro digital 2023074.
- Tesis: P. XIX/2015 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 22, Tomo I, septiembre 2015, p. 240. Registro digital 2010005.
- Tesis: VII.2o.C.58 K (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 66, Tomo III, mayo 2019, p. 2480. Registro digital 2019862.

Tesis: XXVII.3o.56 P (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 53, Tomo III, abril 2018, p. 2118. Registro digital 2016733.

El Caso Radilla Pacheco y su impacto en el sistema jurídico mexicano

Juan Carlos Gutiérrez Contreras*

Roberto Leonardo Cruz Núñez**

Sr. Radilla: ¿De qué se me acusa?

Militar: De componer corridos

Sr. Radilla: ¿y eso es delito?

Militar: No, pero mientras, ya te chingaste...

(Últimas palabras de Rosendo Radilla al ser detenido en un retén militar, el 25 de agosto de 1974, en Atoyac de Álvarez, Guerrero)

* Abogado, especialista en derecho penal; maestro en Sistema Acusatorio y candidato a doctor. Profesor universitario. Director de IDHEAS, Litigio Estratégico en Derechos Humanos. Colitigante del *Caso Rosendo Radilla* ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

** Licenciado en Derecho, especialista y doctor en Derechos Humanos. Miembro del Núcleo Académico Básico de la Maestría en Defensa de los Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Chiapas, en Tuxtla Gutiérrez.

SUMARIO: I. Introducción; II. La obligación de cumplir la sentencia; III. La incansable lucha de las familias de las personas desaparecidas y el litigio en derechos humanos en un contexto de represión e impunidad generalizadas; IV. La adecuada tipificación de la desaparición forzada de personas; V. Aplicación extensiva de la jurisdicción militar a delitos constitutivos de violaciones de derechos humanos de civiles; VI. ¿Dónde está Rosendo Radilla?; VII. La sentencia Radilla y su impacto en la interpretación judicial; VIII. A modo de conclusión.

I. Introducción

A la fecha se ha escrito mucho sobre la sentencia del *Caso Radilla Pacheco vs. México*. Este texto pretende destacar algunos temas relevantes que permiten traslucir su impacto. Esta sentencia (en adelante, *Caso Radilla* o *Caso Rosendo Radilla*) fue la primera de varias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH) sobre violaciones graves a los derechos humanos en el contexto de la militarización, tales como desapariciones forzadas, tortura, violencia sexual y detenciones arbitrarias realizadas por elementos del ejército mexicano.¹

¹ En las sentencias de *Caso Radilla Pacheco vs. México* (*Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*), sentencia de 23 de noviembre de 2009, Serie C, núm. 209; *Caso Fernández Ortega y otros vs. México* (*Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*), sentencia de 30 de agosto de 2010, Serie C, núm. 215; *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México* (*Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*), sentencia de 31 de agosto de 2010, Serie C, núm. 216; y *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México* (*Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*), sentencia de 26 de noviembre de 2010, la Corte IDH determinó, entre otras irregularidades, que el Estado era responsable de la violación a la garantía a un juez o tribunal competente, protegida en el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos debido a que la jurisdicción militar había ejercido com-

El 15 de diciembre del 2009, el Estado mexicano fue notificado sobre la sentencia emitida por la Corte IDH en torno a la desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco, ocurrida en 1974, hace 48 años.

La decisión de la Corte IDH —producto de arduas luchas por no dejar en el olvido esa época de abusos y violaciones sistemáticos de derechos humanos por parte de las fuerzas armadas— fue notificada en un momento de crisis política en el país, ocasionada, entre otros factores, por la gravedad de esos abusos y la presencia militar en las calles.

El *Caso Rosendo Radilla* estableció en sus resolutivos la obligación de las autoridades de realizar una investigación imparcial y efectiva, investigación que tuvo por objetivos conocer el paradero del señor Radilla Pacheco, esclarecer los hechos y sancionar a los responsables. Dentro de los resolutivos para implementar por parte del Estado mexicano, la Corte IDH ordenó, además, realizar una adecuada tipificación del delito de desaparición forzada de personas.

Los pasos para avanzar en su cumplimiento lograron impulsar modificaciones al fuero militar y, como veremos, aportaron argumentos en favor de la aprobación de la reforma de diversos artículos constitucionales en año 2011, y también contribuyeron, de manera significativa, al desarrollo jurisprudencial emanado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), con debates sostenidos sobre el control de convencionalidad, la obligatoriedad del cumplimiento de las decisiones de la Corte IDH y el impacto de estas en el orden interno.

potencia en los procesos penales para investigar y juzgar los hechos de violaciones a derechos humanos cometidas por miembros del ejército mexicano (violación sexual de las señoras Fernández Ortega y Rosendo Cantú; detención y tratos crueles, inhumanos y degradantes perpetrados en contra de los señores Cabrera García y Montiel). La Corte IDH también encontró a México responsable de la violación del derecho a la protección judicial reconocido en el artículo 25.1 de la Convención Americana, debido a que las víctimas no contaron con recursos efectivos para impugnar el conocimiento de los hechos por la jurisdicción militar. Por último, declaró que México violó la obligación de adecuar su derecho interno a la Convención Americana, obligación contenida en el artículo 2 de dicho tratado en relación con el artículo 57.II.a) del Código de Justicia Militar.

El *Caso Radilla* implica entonces diversos temas de relevancia que expon-dremos adelante, entre ellos: 1) la obligación de cumplir las sentencias de la Corte IDH; 2) la lucha de las víctimas y el litigio del caso; 2) la tipificación del delito de desaparición forzada de personas; 3) la prohibición expresa de aplicar extensivamente la jurisdicción militar a casos de violaciones de derechos humanos de civiles; 4) el acceso a la información y la defensa adecuadas; 5) la obligación del Estado mexicano de investigar, sancionar a los culpables y reparar integralmente el daño a las víctimas del delito de desaparición forzada de personas; y 6) la recepción de la sentencia por parte del Estado mexicano, en particular el control de convencionalidad y el control difuso de constitucionalidad.

II. La obligación de cumplir la sentencia

Radilla Pacheco es un caso paradigmático que abre la discusión de la SCJN sobre la importancia de cumplir las sentencias de la Corte IDH, pues a partir de la sentencia *Radilla Pacheco vs. México*, dictada por la Corte Interamericana, se dieron muchos cambios en el sistema jurídico mexicano. Sin embargo, antes de que se pudieran dar estos grandes cambios, hubo opiniones contrastadas. La primera discusión jurídica que se dio por esta sentencia se puede encontrar en el expediente Varios 489/10 del Pleno de la SCJN. Posteriormente, en el expediente Varios 912/2010, la sentencia *Radilla Pacheco* se vuelve un caso paradigmático en el sistema jurídico mexicano, toda vez que la SCJN emite disposiciones jurídicas que deben aplicar las personas juzgadoras y las y los magistrados en las resoluciones.

En este sentido, hay que recordar que los fallos de la Corte IDH son definitivos e inapelables. En caso de desacuerdo sobre el sentido o alcance del fallo, este tribunal lo interpretará a solicitud de cualquiera de las partes, conforme al artículo 67 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, Convención Americana). Al respecto, la Corte IDH —en concordancia con las reglas fundamentales del derecho de los tratados— ha interpretado las obligaciones generales de los derechos y el

consecuente deber de adoptar disposiciones del derecho interno exigiendo la efectividad de sus decisiones.

Si bien las sentencias son reconocidas como una reparación *per se*,² su cumplimiento es una obligación. Esto es así porque las decisiones buscan la reparación del daño a las víctimas y la garantía de no repetición por parte del Estado, y tienen su fundamento en la interpretación de la Convención Americana, fruto del diálogo entre los órganos del sistema, los Estados, las víctimas, sus representantes y los poderes judiciales de los Estados Parte.

Lo anterior se sustenta en los principios de observancia, interpretación y aplicación de los tratados regulados por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.³ Este es el instrumento que establece la premisa básica del derecho internacional público de que sobre cualquier tratado internacional pesa la obligación de cumplirlo e interpretarlo de buena fe.⁴

Al respecto, la Corte IDH ha señalado que el objeto y fin de los tratados de derechos humanos es la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos. Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción.⁵

Por lo tanto, considerando por una parte que las normas del tratado deben ser interpretadas en concordancia con su objeto y fin, y por la otra,

² "Por lo demás, la Corte entiende que la sentencia sobre el fondo de 29 de julio de 1988 constituye, en sí misma, una forma de reparación y satisfacción moral de significación e importancia para los familiares de las víctimas". V. Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras (Reparaciones y Costas)*, sentencia de 21 de julio de 1989, párr. 36. Disponible en <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_07_esp.pdf>.

³ Esta convención fue suscrita el 23 de mayo de 1969 y entró en vigor a partir del 27 de enero de 1980.

⁴ Convención de Viena sobre el Derecho a los Tratados, art. 31. Disponible en <https://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference_docs/convencion_viena.pdf>.

⁵ Corte IDH, Opinión Consultiva OC-2/82, párr. 29. Disponible en <<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1261.pdf>>.

que "la esencia y base sobre la cual se construye el Derecho Internacional de los Derechos Humanos es justamente la efectividad en la protección de los derechos humanos",⁶ puede afirmarse que la interpretación de buena fe de cualquier tratado sobre este tema —como lo es la Convención Americana— debe ser siempre a favor del sujeto de protección: la persona humana.⁷ En el mismo sentido, el Comité de Derechos Humanos —creado por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos— ha señalado que sus decisiones representan un pronunciamiento autorizado de un órgano establecido, en virtud del propio Pacto y encargado de la interpretación de ese instrumento.⁸

Este planteamiento fue reafirmado por los debates jurídicos encaminados a garantizar el cumplimiento de la sentencia del *Caso Radilla* en el derecho interno. La discusión en el foro allanó el camino para establecer que las sentencias de la Corte IDH se deben cumplir como una obligación primaria del Estado mexicano.

Este criterio concretamente ha sido desarrollado por la SCJN en la Contradicción de Tesis 293/2011:

(...) no debe olvidarse que las sentencias de la Corte Interamericana, en términos del propio tribunal internacional, tienen un doble carácter, a saber, tutelar y preventivo. Así, la función tutelar

⁶ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-284/06, párr. 3.2.4. Disponible en <<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/T-284-06.htm>>.

⁷ Corte IDH, *Caso Loayza Tamayo vs. Perú (Fondo)*, sentencia de 17 de septiembre de 1997, Serie C, núm. 33, párrs. 80 y 81: "en virtud del principio de buena fe, consagrado en el artículo 31.1 de la Convención de Viena, si un Estado suscribe y ratifica un tratado internacional, especialmente si trata de derechos humanos, como es el caso de la Convención Americana, tiene la obligación de realizar sus mejores esfuerzos para aplicar las recomendaciones de un órgano de protección como la Comisión Interamericana que es, además, uno de los órganos principales de la Organización de los Estados Americanos, que tiene como función 'promover la observancia y la defensa de los derechos humanos' en el hemisferio". Disponible en <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_33_esp.pdf>.

⁸ Comité de Derechos Humanos, Observación General Núm. 33, *Obligaciones de los Estados Parte con arreglo al Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, CCPR/C/GC/33, párr. 13. Disponible en <<https://www.ohchr.org/es/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no33-obligations-states-parties>>.

de una sentencia se cumple por el hecho de que ésta pretende resolver un caso específico con base en la determinación de medidas de reparación a cargo del Estado condenado, las cuales buscarán desaparecer los efectos de una violación a derechos humanos. Por otra parte, la función preventiva se desprende [de] los precedentes contenidos en las sentencias, los cuales, además de resolver un asunto específico, pretenden sentar un estándar mínimo que resulte aplicable para casos futuros y respecto de otros Estados formalmente ajenos a la controversia que dio lugar a la emisión de la sentencia. Por todo lo anterior, se concluye que los criterios emanados de la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos resultan vinculantes para los jueces nacionales con independencia de que el Estado mexicano haya sido parte en el litigio, toda vez que dotan de contenido a los derechos humanos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. No obstante, la aplicación de dicha jurisprudencia deberá hacerse en términos de colaboración y no contradicción con la jurisprudencia nacional, atendiendo en todo momento al principio *pro persona*. En este sentido, la *fuerza vinculante* de la jurisprudencia de la Corte Interamericana se desprende del propio mandato constitucional establecido en el artículo 1º constitucional, pues el principio *pro persona* obliga a los jueces nacionales a resolver atendiendo a la interpretación más favorable a la persona.⁹

Recientemente, la SCJN reafirmó su posición jurisprudencial iniciada con el *Caso Radilla*. El pasado 19 de noviembre de 2021 emitió cuatro tesis de jurisprudencia en relación con las acciones urgentes emitidas por el Comité contra la Desaparición Forzada (en adelante, CDF) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). En particular, vale la pena

⁹ SCJN, Contradicción de Tesis 293/2011, "*SCJN determina que las normas sobre derechos humanos contenidas en Tratados Internacionales tienen rango constitucional*". Disponible en <<https://www2.scjn.gob.mx/asuntosrelevantes/pagina/seguimientoasuntosrelevantespub.aspx?id=129659&seguimientoid=556>>.

destacar aquella identificada con el rubro "DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. LAS ACCIONES URGENTES EMITIDAS POR EL COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA DE LAS NACIONES UNIDAS SON OBLIGATORIAS PARA LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DE LA BÚSQUEDA DE LAS PERSONAS DESAPARECIDAS".¹⁰ Esta decisión tiene un importante impacto, pues, a partir de ese momento, las acciones de búsqueda de las personas desaparecidas ordenadas por el CDF serán obligatorias para todas las autoridades de la federación y de las entidades federativas. Adicionalmente, las tesis señalan que la desaparición forzada es un delito grave que establece la obligación para todas las autoridades de buscar con vida a las personas desaparecidas. Con esta tesis se sienta un precedente crucial para la protección de los derechos humanos de las víctimas de desaparición forzada, pues queda fijada la obligación de todas las autoridades, de acuerdo con sus competencias, de cumplir y hacer efectivas las medidas de búsqueda e investigación determinadas en las acciones urgentes mencionadas arriba, lo que significa reconocer que constituyen lineamientos precisos de búsqueda e investigación y, en consecuencia, del mayor efecto útil que debe darse a una norma internacional de derechos humanos, lo cual permite expresar con toda potencia el respeto, protección y garantía de los derechos humanos, tanto de manera nacional como internacional.

Las tesis referidas se publicaron luego de que la SCJN resolviera el Amparo en Revisión 1077/2019, promovido por Perla Damián Marcial, representada por la organización IDHEAS, Litigio Estratégico en Derechos Humanos,¹¹ por hechos relacionados con la desaparición forzada de su hijo Víctor Álvarez Damián, sucedidos entre el 6 y el 11 de diciembre de 2013 en la Colonia Formando Hogar de Veracruz.

¹⁰ Primera Sala, Tesis: 1a/J. 37/2021 (11a.), *Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Registro digital 2023816. Disponible en <<https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2023816&Clase=DetalleTesisBL>>.

¹¹ Sitio web de IDHEAS, Litigio Estratégico en Derechos Humanos, disponible en <www.idheas.org.mx>.

El propio CDF celebró la decisión de la SCJN,¹² reconociendo que, con ello, la Corte Interamericana afirma que las competencias del CDF para

[...] dictar y supervisar las acciones urgentes integran incuestionablemente el contenido normativo de la Convención Internacional para la protección de las personas contra las desapariciones forzadas, de manera que deben entenderse como parte de las disposiciones que México acepta al firmarla, ratificarla e incorporarla a su régimen jurídico interno. Esto significa que el Estado mexicano ratificó y sumó a su régimen constitucional interno estas atribuciones y competencias, así como las resoluciones emitidas en ejercicio de esas facultades.¹³

El CDF también saludó¹⁴ que esta decisión destaque "la impostergable obligación de búsqueda de la persona desaparecida con toda la fuerza institucional disponible y con toda la coordinación institucional necesaria para lograr su cometido".¹⁵

III. La incansable lucha de las familias de las personas desaparecidas y el litigio del caso en un contexto de represión e impunidad generalizadas

La sentencia del *Caso Rosendo Radilla vs. México* establece que el 25 de agosto de 1974 Rosendo, de 60 años, y su hijo Rosendo Radilla Martínez, de 11 años, viajaban en un autobús de Atoyac de Álvarez a Chilpancingo, Guerrero. El autobús fue detenido en un retén, en el que agentes militares hicieron descender a todos los pasajeros para inspeccionarlos y a sus

¹² V. CDF, *Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México en virtud del artículo 33 de la Convención Información sobre la visita, hallazgos y primera parte de las recomendaciones*, párr. 9. Disponible en <<https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2022/04/Informe-de-visita-a-MX-del-Comite-contra-la-Desaparicion-Forzada-abril-2022.pdf>>.

¹³ SCJN, Amparo en Revisión 1077/2019, párr. 122. Disponible en <<https://www.idheas.org.mx/wp-content/uploads/2021/07/VERSION-PUBLICA.pdf>>.

¹⁴ V. CDF, *op. cit.*, párr. 9.

¹⁵ SCJN, Amparo en Revisión 1077/2019, cit., párr. 72.

pertenencias; posteriormente, los pasajeros abordaron nuevamente el autobús para continuar el viaje,¹⁶ excepto al señor Rosendo Radilla, quien quedó detenido porque "componía corridos", a lo que Rosendo respondió que no constituía delito alguno. "Mientras, ya te chingaste", respondió uno de los militares.

Luego de su detención, fue trasladado a instalaciones militares ubicadas en Atoyac de Álvarez, donde fue visto por última vez. Existen testimonios de detenidos que lo vieron y lo escucharon cantar sus corridos en el cuartel militar de Atoyac: tenía los ojos vendados y evidenciaba maltrato físico. Sin embargo, el ejército mexicano, hasta el día de hoy, ha negado la suerte y el paradero del señor Radilla, quien fue víctima de desaparición forzada. Desde hace 48 años, sus familiares y numerosas personas e instituciones han exigido verdad y justicia para él y las personas detenidas y desaparecidas en dicha época.¹⁷

El contexto de la desaparición de Rosendo Radilla es determinante no solo en términos de su desaparición, sino en la constante obstaculización del acceso a la justicia a la cual sometieron a sus familiares y a otras familias de personas en la misma situación. Al ser claro que acudir a las autoridades en casos de detenciones arbitrarias por parte del ejército no tenía sentido, algunos familiares realizaban gestiones de manera personal, con la esperanza de encontrar alguna información relevante sobre sus familiares. En el *Caso Rosendo Radilla*, los suyos no se detuvieron, a pesar de los múltiples obstáculos que se han visto obligados a sortear en la búsqueda de su padre. Como me decía Tita Radilla, hija, "A todos nos provocó incertidumbre, enojo, impotencia; se supone que vivíamos en un Estado de derecho, no en una dictadura".

¹⁶ Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco...* cit., párr. 124. Disponible en <<http://www.ordenjuridico.gob.mx/JurInt/STCIDHM4.pdf>>.

¹⁷ Al respecto, V. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Informe sobre la Violencia Política de Estado en México. Disponible en <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-06/Informe_Violencia_Politica_EDOMEX.pdf>.

Para llegar al reconocimiento jurídico internacional del patrón sistemático de violaciones de derechos humanos en México, el camino ha sido largo, como ya se dijo: más de cuatro décadas de incansable demanda de justicia de las víctimas y sus familiares, lo cual llevó a la obtención de diversas respuestas por parte del Estado, todas ellas imperfectas hasta la fecha.

En su decisión, la Corte estableció que:

la desaparición del señor Radilla Pacheco no sólo es, a todas luces, contraria al derecho a la libertad personal, sino, además, se enmarca en un patrón de detenciones y desapariciones forzadas masivas (*supra* párrs. 132 a 137), lo cual permite concluir que aquélla lo colocó en una grave situación de riesgo de sufrir daños irreparables a su integridad personal y a su vida.¹⁸

En 1988, la entonces Dirección de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación abrió una investigación sobre los hechos relacionados con este periodo histórico, en cuyos expedientes fueron turnados a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) en 1991. Valga recordar que esta institución fue creada en buena medida buscando satisfacer las reivindicaciones de las víctimas de la Guerra Sucia.

El 27 de noviembre del 2001 se publicó el Informe Especial sobre las Quejas en Materia de Desapariciones Forzadas Ocurridas en la Década de los 70 y Principios de los 80,¹⁹ del cual se desprendió la Recomendación 26/2001, dirigida al entonces presidente Vicente Fox, quien en campaña electoral había prometido esclarecer los llamados "crímenes del pasado".

¹⁸ Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco...* cit., párr. 152. Disponible en <<http://www.ordenjuridico.gob.mx/JurInt/STCIDHM4.pdf>>.

¹⁹ CNDH, Informe Especial sobre las Quejas en Materia de Desapariciones Forzadas Ocurridas en la Década de los 70 y Principios de los 80. Disponible en <https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2001_Desapariciones70y80.pdf>.

Del informe emitido por la CNDH se desprende que se integraron 532 expedientes de personas desaparecidas. Se llegó (entre otras cosas) a las siguientes conclusiones:

a) Existen 275 casos de personas en los que puede concluirse que fueron víctimas de detención, interrogatorios y eventual desaparición forzada por parte de servidores públicos; entre estos casos se encuentra el del señor Rosendo Radilla.

[...]

c) De las actuaciones de la CNDH se pudo conocer el *modus operandi* ilegal de las fuerzas armadas de seguridad de aquella época para la desarticulación de los grupos que habían tomado las armas y que incurrieron también en conductas ilícitas.²⁰

Aunque su alcance fue limitado por el carácter no vinculante de las recomendaciones de la CNDH, la importancia de la recomendación y del informe radica en que juntos constituyen el primer reconocimiento de parte de un órgano del Estado de la existencia de una "política de Estado represiva en contra de sus ciudadanos bajo el móvil de 'eliminar la guerrilla y los grupos subversivos'", es decir, se reconoce el patrón sistemático de violaciones de derechos humanos durante ese periodo como política de Estado. En su informe, la CNDH recomienda al Ejecutivo federal "girar instrucciones al Procurador General de la República a efecto que designe un Fiscal Especial", a partir de lo cual se creó la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP) en 2001.²¹

Estos hechos, pormenorizados en el Informe Histórico a la Sociedad Mexicana de la FEMOSPP (citado por la Corte IDH en el párrafo 136 de

²⁰ *Ibid.*, p. 17.

²¹ Presidencia de la República, "ACUERDO por el que se disponen diversas medidas para la procuración de justicia por delitos cometidos contra personas vinculadas con movimientos sociales y políticos del pasado", en *DOF*. Disponible en <https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=758894&fecha=27/11/2001#gsc.tab=0>.

la sentencia),²² no fueron reconocidos por el gobierno federal. Por otra parte, ese informe —a pesar de haber sido elaborado por una fiscalía federal— jamás fue publicado oficialmente. En la valoración de la prueba documental del caso del señor Radilla, la defensa del Estado pidió a la Corte IDH desechar el documento, alegando que desconocía en su totalidad el contenido del texto. No obstante, siendo un informe elaborado por servidores públicos en el marco de un mandato gubernamental, la Corte IDH resolvió otorgarle valor probatorio.²³

El Informe Histórico a la Sociedad Mexicana 2006 estuvo publicado por escasos días en la página de internet de la Procuraduría General de la República. El presidente de la república nunca se pronunció al respecto, no lo avaló públicamente como un documento oficial ni hizo acto público alguno para reconocer la responsabilidad en los crímenes del pasado documentados en el informe. A la fecha, no se ha puesto a disposición de la sociedad mexicana la documentación que el equipo histórico recabó; no existe públicamente un índice detallado y completo del acervo existente ni se ha revelado el lugar donde supuestamente está resguardado este.²⁴

²² Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco*... cit., párr 136: "En el año 2006, la Fiscalía Especial presentó un 'Informe Histórico a la Sociedad Mexicana' (*supra* párrs. 73 a 75), en el que se refirió a la existencia, en la época en que fue detenido Rosendo Radilla Pacheco, de un patrón de detenciones, tortura y desapariciones forzadas de personas militantes de la guerrilla o identificados como sus simpatizantes. En el mismo, indicó que: En el lapso de un año —del 22 de noviembre de 1973 al 19 de noviembre de 1974— encontramos en los reportes de la Secretaría de Defensa Nacional, el registro de 207 detenidos por el Ejército reportados como 'paquetes'. Todas esas detenciones fueron ilegales. Los detenidos fueron interrogados, torturados y muchos de ellos forzados a ser delatores. No fueron entregados a la autoridad competente. Se les mantuvo en cárceles militares y centros de detención clandestinos, durante periodos muy largos de tiempo y, muchos de ellos están desaparecidos".

²³ *Ibid.*, párr.76: "el Tribunal decide otorgar valor probatorio al Informe de la Fiscalía Especial en todos aquellos aspectos relacionados con la base fáctica del presente caso, teniendo en cuenta el conjunto del acervo probatorio así como lo establecido por el Tribunal en el Capítulo VIII (*infra* párrs. 116 y 117) de la presente Sentencia".

²⁴ V. Gutiérrez Contreras y Cantú Martínez, *Sentencia del Caso Rosendo Radilla Pacheco y la justicia en México. El Caso Rosendo Radilla Pacheco*, pp. 33-62. Señalamos en dicho texto el trasegar en la Fiscalía General de la República del expediente relacionado con la investigación de la desaparición forzada de Rosendo Radilla y la escasa voluntad política que existe aún en México para esclarecer los hechos de lo ocurrido en la Guerra Sucia.

El cierre de la FEMOSPP, el traslado de los expedientes y la censura realizada al informe presentado fueron obstáculos que poco a poco fueron superados en el largo camino del caso en el sistema interamericano. La deuda histórica que el Estado mexicano tiene con miles de personas que han sido desaparecidas es inconmensurable. Rosendo, cantando el corrido de la sentencia de la Corte IDH, nos permite recordar la lucha de la familia Radilla y la de otros miles que no se cansan de exigir verdad, justicia y reparación con la consigna "Vivos los queremos, porque vivos se los llevaron".

Es innegable, entonces, que el caso representa un triunfo significativo del movimiento de familiares y víctimas de los crímenes cometidos por el Estado. Estas personas han luchado durante décadas para obtener justicia por las violaciones sistemáticas y masivas de los derechos humanos durante ese periodo. La sentencia de la Corte IDH sienta un importante precedente en la jurisprudencia interamericana y en la búsqueda de las personas desaparecidas durante ese oscuro periodo de la historia mexicana. Además de señalar las obligaciones ineludibles del Estado de investigar, sancionar a los culpables, determinar el paradero del señor Radilla, dar atención psicológica gratuita a sus familiares y pagar indemnizaciones por el daño material e inmaterial sufrido por las víctimas, la sentencia considera una serie de medidas conducentes al desagravio de su memoria, que es uno de los temas centrales no solo del derecho al honor, sino del derecho a la verdad, cuyo titular somos todas las personas. En ese sentido, constituye también una forma de reparación *per se*, que trae aparejada una serie de medidas específicas que el Estado mexicano está obligado a cumplir. Sin embargo, han pasado 13 años desde la sentencia y aún no se avanza de manera firme en su cumplimiento.

IV. La adecuada tipificación de la desaparición forzada de personas

La sentencia *Radilla* aportó elementos significativos para la adecuada tipificación del delito de desaparición forzada de personas. En su resolución,

la Corte IDH ordenó al Estado mexicano reformar el tipo penal de *desaparición forzada* (artículo 215-A del Código Penal Federal) y armonizarlo con los estándares jurisprudenciales interamericanos. En concreto, advirtió que dicha disposición restringe la autoría del delito de *desaparición forzada de personas* a servidores públicos. Sobre esto, señaló que el artículo 215-A del Código se refiere a "personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado", sin que quede claro si la intervención de cualquier persona como partícipe en el delito (autores, cómplices y encubridores) es equivalente a la idea de que el perpetrador de este, es decir, el sujeto activo, es un particular o grupo de personas que actúa "con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado". Finalmente, agregó que la *desaparición forzada de personas* se caracteriza por la negativa de reconocer la privación de libertad o dar información sobre la suerte o el paradero de las personas y por no dejar huellas o evidencias, lo cual no se incluye en la tipificación del delito.²⁵

La Corte Interamericana estableció que el Estado mexicano es responsable internacionalmente por la desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco, realizada por militares en 1974, y por la violación de sus derechos a la libertad, a la integridad personal, a la vida y al reconocimiento a la personalidad jurídica, así como de sus derechos a la integridad física y mental, a las garantías judiciales y a la protección judicial de sus familiares. Igualmente, la Corte IDH consideró que resultó innegable la existencia en México de un patrón de violaciones sistemáticas de los derechos e impunidad, como lo señala puntualmente la sentencia:

333. La Corte dio por establecido que la desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco ocurrió en el marco de un contexto de desapariciones forzadas de personas. En este sentido, como lo ha hecho en otros casos, determinó que las autoridades encargadas de las investigaciones tienen el deber de asegurar que en el

²⁵ Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco...* cit., párrs. 319-324. Disponible en <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_209_esp.pdf>.

curso de las mismas se valoren los patrones sistemáticos que permitieron la comisión de graves violaciones de los derechos humanos en el presente caso y el contexto en que ocurrieron, tomando en cuenta la complejidad de este tipo de hechos y la estructura en la cual se ubican las personas probablemente involucradas en los mismos.²⁶

En su determinación, la Corte IDH reiteró los elementos desarrollados sobre la figura de la desaparición forzada, y señaló que una de las características de este delito es su carácter continuo o permanente, mientras sus autores continúen ocultando la suerte y el paradero de la persona desaparecida y mientras no hayan sido esclarecidos los hechos.

La Corte IDH, desde su primera sentencia, ha establecido que la desaparición forzada —y las violaciones que con ella se generan— configuran violaciones continuas o permanentes, características que consisten en la violación múltiple y continuada de numerosos derechos, debido a que el crimen se consuma momento a momento, durante todo el tiempo en que la víctima se encuentra desaparecida. En jurisprudencia reciente, este tribunal ha señalado que la desaparición forzada de personas constituye un hecho ilícito de naturaleza continua o permanente y de carácter pluriofensivo, pues no solo produce una privación arbitraria de la libertad, sino que pone en peligro la integridad personal, la seguridad y la propia vida de la persona detenida, acto que no perderá sus efectos mientras sus autores continúen ocultando la suerte y el paradero de la persona desaparecida y mientras no se hayan esclarecido los hechos.²⁷

De acuerdo con lo citado, es pertinente recordar que en todos los instrumentos relativos a las desapariciones forzadas se reconoce la extrema gravedad de dicha conducta. Por ello es posible asegurar que existe un consenso mundial sobre su carácter de crimen internacional, ya que su

²⁶ *Ibid.*, párr. 333.

²⁷ *V. ibid.*, párrs. 138 y ss.

comisión afecta bienes jurídicos considerados de naturaleza supranacional, es decir, valiosos o de interés para la comunidad internacional en su conjunto.²⁸ Al respecto, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas reafirma, en su preámbulo, que la práctica sistemática de la desaparición forzada de personas constituye un crimen de lesa humanidad.²⁹

La naturaleza pluriofensiva de la desaparición forzada no está limitada al ámbito material (la multiplicidad de derechos humanos violados con este ilícito penal), sino que también se debe a la pluralidad de víctimas. En efecto, la desaparición forzada de un individuo no solo implica múltiples violaciones a sus derechos, sino que también —dadas sus características propias— vulnera los derechos de sus familiares. En ese sentido, el desaparecido no es la única víctima de la desaparición forzada. La jurisprudencia internacional de derechos humanos es unánime al considerar que la angustia y el estrés causados a las y los familiares por la desaparición de su ser querido y por la continua incertidumbre sobre su suerte y paradero constituyen una forma de tortura o de tratos crueles e inhumanos. El sentimiento de inseguridad que genera no es solo entre familiares y allegados del desaparecido: se extiende a las comunidades o colectividades a las que este pertenece y a la sociedad misma.³⁰

Es importante detenernos brevemente en este aspecto. La Corte IDH ha señalado que el delito de desaparición es una conducta pluriofensiva,³¹

²⁸ Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución A/RES/47/133, *Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*, art. 1º. Disponible en <[https://elearning.icrc.org/detention/es/story_content/external_files/Declaraci%C3%B3n%20sobre%20la%20protecci%C3%B3n%20de%20todas%20las%20personas%20contra%20las%20desapariciones%20forzadas%20\(1992\).pdf](https://elearning.icrc.org/detention/es/story_content/external_files/Declaraci%C3%B3n%20sobre%20la%20protecci%C3%B3n%20de%20todas%20las%20personas%20contra%20las%20desapariciones%20forzadas%20(1992).pdf)>.

²⁹ Organización de Estados Americanos, Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, art. 2. Disponible en <<https://pdh.minjusticia.gob.cl/wp-content/uploads/2015/12/Convenci%C3%B3n-Interamericana-sobre-Desaparici%C3%B3n-Forzada-de-Personas.pdf>>.

³⁰ Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Informe del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias. E/CN.4/1985/15, *Cuestión de los derechos humanos de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión y en particular: cuestión de las desapariciones forzadas o involuntarias*, párr. 291.

³¹ El concepto de *pluriofensividad* conduce a definir que el agresor o los agresores cuentan con la intención de afectar una gama de derechos humanos. Todo acto de desaparición forzada sustrae a

al analizar los criterios establecidos por este tribunal en la sentencia, el Poder Judicial mexicano ha desarrollado criterios jurisprudenciales coincidentes que retoman elementos sustantivos que configuran la conducta de la desaparición forzada, entre ellos la decisión con el rubro "DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS Y CONCURRENTES PARA CONSIDERARLA UNA VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS. Y QUE DEBEN ESTUDIARSE CUANDO SE RECLAMA EN EL JUICIO DE AMPARO SIN ESCINDIRLOS".³²

En este mismo tenor, y como un aporte clave para dar cumplimiento a lo ordenado por la Corte IDH respecto de la adecuada tipificación de la conducta en nuestro derecho interno, el 10 de julio de 2015 se dio la reforma al artículo 73 constitucional, mediante la cual se facultó al Congreso de la Unión para expedir una ley general en materia de desaparición forzada.

La *Ley general en materia de desaparición forzada de personas, desaparición cometida por particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas* (en adelante, *Ley General*) finalmente se publicó cerca de dos años después, el 17 de noviembre de 2017, en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)*,³³ y entró en vigor el 16 de enero de 2018.

La Ley General es fruto de la incansable exigencia de las familias de personas desaparecidas y de las organizaciones de la sociedad civil que las

la víctima de la protección de la ley y le causa graves sufrimientos, lo mismo que a su familia. Constituye una violación de las normas del derecho internacional que garantizan a todo ser humano, entre otras cosas, el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, el derecho a la libertad y a la seguridad de su persona y el derecho a no ser sometido a torturas ni a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Viola, además, el derecho a la vida, o lo pone gravemente en peligro. V. Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución A/RES/47/133, cit., art. 1.2.

³² Tesis: I.1o.P.162 P (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 69, Tomo IV, agosto de 2019, p. 4527, tesis aislada. Registro digital 2020364. Disponible en <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2020364>>.

³³ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, "Decreto por el que se expide la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas", *DOF*. Disponible en <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5504956&fecha=17/11/2017>.

hemos acompañado en este difícil camino. Este instrumento retoma las observaciones realizadas por la Corte IDH e incluye una definición apegada al derecho internacional respecto de los tipos penales. Asimismo, establece los criterios de coordinación entre todas las instancias que garantizan la búsqueda inmediata y oportuna de las personas desaparecidas, involucra a las autoridades competentes de todos los órdenes, define mecanismos e instancias necesarias para que se implemente la Ley General y considera la participación de los familiares en todos los procesos.

Desde 1999, la sociedad civil mexicana hizo suya la exigencia de creación de una ley contra la desaparición forzada de personas, pero no fue sino hasta 2017 que esta iniciativa se concretó. En este largo proceso destacan algunos acontecimientos: además de la sentencia de la Corte, las visitas y recomendaciones a México del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas (2011), así como las observaciones del CDF al informe presentado por el gobierno mexicano. En ambos casos se insistió en la necesidad de contar con esta ley. A partir de julio de 2015, inició el proceso de discusión de la Ley General, durante el cual los colectivos de familiares y organizaciones de la sociedad civil mantuvieron un diálogo constante para establecer los contenidos de esta.

Al tener rango general, esta ley obliga a todas las entidades federativas a la aplicación en sus términos, observando la exigencia de las organizaciones de la sociedad civil y las familias. Ambos actores han señalado que el fenómeno de las desapariciones forzadas y su atención requieren que todos los niveles de gobierno vayan hacia el mismo rumbo; esto significa que cada estado debe emitir leyes locales, elaborar protocolos, crear instancias y reformar múltiples ordenamientos que permitan incorporar todo lo necesario para asegurar que la Ley General funcione de manera efectiva.³⁴

³⁴ Al respecto, V. González Hernández, Chica Rincoar y De Pina Ravest, *Guía Básica sobre la Ley General en Materia de Desaparición de Personas*, pp. 4-6. Disponible en <<https://www.idheas.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/guia-desaparicion-personas.pdf>>.

En cuanto a la tipificación del delito, la Ley General observa —como ya se señaló antes— lo determinado en la sentencia *Radilla* por la Corte IDH, al considerar que los delitos de desaparición forzada de personas y de desaparición cometida por particulares serán perseguidos de oficio y tienen el carácter de continuos o permanentes,³⁵ y, por lo tanto, no prescriben en tanto la suerte y el paradero de la persona desaparecida no se hayan determinado o sus restos no hayan sido localizados y plenamente identificados.³⁶

Un aspecto novedoso de la Ley General es que consagra la figura penal de la *desaparición cometida por particulares*, y en su artículo 34 señala: "Incorre en el delito de desaparición cometida por particulares quien prive de la libertad a una persona con la finalidad de ocultar a la víctima o su suerte o paradero". Incluir esta conducta abre la posibilidad de perseguir y juzgar a los perpetradores que están exclusivamente vinculados con la delincuencia organizada o que —sin tener el carácter de sujetos activos cualificados que exige la conducta, ni tampoco concurrir la aquiescencia respecto del funcionario público— cometen el delito con el único propósito de ocultar la suerte o el paradero de la víctima.

Asimismo, prevé otros delitos relacionados o vinculados, entre ellos, los de quien oculte, deseche, incinere, sepulte, inhume, desintegre o destruya, total o parcialmente, restos de un ser humano o el cadáver de una persona, con el fin de ocultar la comisión de un delito; los del servidor público que impida injustificadamente el acceso, previamente autorizado, a las autoridades competentes y encargadas de la búsqueda de personas desaparecidas o de la investigación de los delitos previstos por la

³⁵ De conformidad con la Corte IDH, los elementos constitutivos de la conducta son a) la privación de la libertad, b) la intervención directa de agentes estatales o por la aquiescencia de éstos y c) la negativa de reconocer la detención y de revelar la suerte o paradero de la persona interesada. Además, la jurisprudencia del sistema europeo de derechos humanos, al igual que varias cortes constitucionales de los Estados americanos y altos tribunales nacionales, coinciden con la caracterización indicada. Al respecto, V. Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco*... cit., párr. 114.

³⁶ Ley General, art. 13.

ley a cualquier mueble o inmueble de las instituciones públicas. Finalmente, considera responsabilidades administrativas (multas, separación del cargo, destituciones) para los servidores públicos que incumplan de forma injustificada las obligaciones previstas en la ley que no constituyan delito. Estos tipos penales y responsabilidades administrativas serán aplicables para los casos sucedidos después de que la ley tenga vigencia en los ámbitos federal y estatal.³⁷

Sin embargo, y en aras de abrir la discusión, es cuestionable que la Ley General no retome algunos elementos claves desarrollados por la Corte IDH en la sentencia. Entre ellos: no se establece la sanción frente a la existencia de situaciones sistemáticas y generalizadas, tampoco se define el bien jurídico tutelado ni la responsabilidad del superior jerárquico de manera clara, ni se establece la conducta de la desaparición forzada como crimen de *lesa humanidad*, ni se incluyó la existencia sobre beneficios por colaboración para avanzar en la búsqueda, desestructuración y castigo a los responsables de estas conductas.³⁸ Sin embargo, si bien la Ley General no refleja todas las exigencias, es un avance significativo en la materia y le corresponde a las autoridades del Estado garantizar su efectivo cumplimiento.

V. Aplicación extensiva de la jurisdicción militar a delitos constitutivos de violaciones de derechos humanos de civiles

Uno de los aspectos más destacados de la sentencia *Radilla* es el pronunciamiento sobre el fuero militar y su interpretación del derecho interno

³⁷ Ley General arts. 37-40.

³⁸ Al respecto, V. "Estudio introductorio sobre la figura de los beneficios por colaboración". Disponible en <<https://www.idheas.org.mx/publicaciones-idheas/publicaciones-idheas-litigio-estrategico/estudio-introductorio-sobre-la-figura-de-los-beneficios-por-colaboracion/>>. Sobre propuestas de la sociedad civil en el proceso de elaboración de la Ley General, V. "Elementos esenciales para la elaboración de la Ley General sobre personas desaparecidas en México, propuesta elaborada por familiares de personas desaparecidas, organizaciones de la sociedad civil y por académicas y académicos especialistas en derechos humanos". Disponible en <https://www.uaem.mx/sites/default/files/elementos_essenciales_para_la_elaboracion_de_una_lgdfdp.pdf>.

mexicano,³⁹ con la prohibición expresa de aplicar extensivamente la jurisdicción militar a delitos cometidos por elementos castrenses constitutivos de violaciones de derechos humanos de civiles. Sin duda alguna, esto representa un importante precedente para la comprensión del impacto de este caso, tanto en el ámbito nacional mexicano como en la región.

Los estándares desarrollados por la Corte IDH han establecido que está prohibida la aplicación del fuero en casos de violaciones a los derechos humanos, puesto que estas no se pueden definir como delitos contra bienes jurídicos exclusivamente militares bajo ninguna circunstancia, ni tampoco son susceptibles de ser investigadas y juzgadas por autoridades militares, dado que dichas autoridades —por su naturaleza— carecen de competencia, independencia e imparcialidad cuando tratan presuntas violaciones a los derechos humanos.⁴⁰

Es pertinente recordar que el debate central en el litigio del *Caso Radilla* se ubicó en cuestionar la interpretación contradictoria que confrontaba el artículo 13 de la Constitución mexicana con el Código de Justicia Militar (CJM). Hay dos elementos característicos de la justicia militar mexicana que conviene resaltar para comprender mejor esta confrontación: la alta dependencia de funcionarios judiciales militares y del propio

³⁹ Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco*... cit., párr. 277: "En el presente caso, no cabe duda que la detención y posterior desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco, en las que participaron agentes militares no guardan relación con la disciplina castrense. De dichas conductas han resultado afectados bienes jurídicos tales como la vida, la integridad personal, la libertad personal y el reconocimiento de la personalidad jurídica del señor Rosendo Radilla Pacheco. Además, en un Estado de Derecho, la comisión de actos tales como la desaparición forzada de personas en contra de civiles por parte de elementos de la fuerza militar nunca pueden [sic] ser considerada como un medio legítimo y aceptable para el cumplimiento de la misión castrense. Es claro que tales conductas son abiertamente contrarias a los deberes de respeto y protección de los derechos humanos y, por lo tanto, están excluidas de la competencia de la jurisdicción militar".

⁴⁰ V. las siguientes sentencias de la Corte IDH: *Caso Durand y Ugarte vs. Perú (Fondo)*, sentencia de 16 de agosto de 2000, Serie C núm. 68, párr. 117. Disponible en <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_68_esp.pdf>; *Caso Cantoral Benavides vs. Perú (Fondo)*, sentencia de 18 de agosto de 2000, Serie C, núm. 69, párr. 112. Disponible en <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_69_esp.pdf>; *Caso Las Palmeras vs. Colombia (Fondo)*, sentencia de 6 de diciembre de 2001, Serie C, núm. 90, párr. 51. Disponible en <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_90_esp.pdf>; entre muchas otras sentencias.

Ministerio Público militar con respecto al Poder Ejecutivo y un extenso ámbito de competencia material que supera con creces el marco de los delitos estrictamente militares.⁴¹

El artículo 57 del CJM incluía entonces, como delitos contra la disciplina militar, todo delito común cometido por militares, entre otras circunstancias: durante el servicio o con motivo de actos de este, en territorio declarado en estado de sitio o en lugar sujeto a la ley marcial, o en conexión con un delito estrictamente militar tipificado en el mismo CJM. Esta situación hacía énfasis en el sujeto activo del delito, sin tomar en cuenta el bien protegido y la naturaleza de los crímenes. El ámbito de competencia de la jurisdicción militar es restrictivo en la norma primaria, mientras que en la legislación secundaria se encontraba extendida, a partir de una lectura inadecuada del artículo 57 del CJM.

Al respecto, la Corte IDH consideró que la redacción del artículo en cuestión sobrepasaba el ámbito estricto y cerrado de la disciplina militar, y que debido a esta errónea expansión material se afectaban bienes jurídicos que trascienden a la disciplina militar. Concretamente, señaló:

277. En el presente caso, no cabe duda que la detención y posterior desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco, en las que participaron agentes militares, no guardan relación con la disciplina castrense. De dichas conductas han resultado afectados bienes jurídicos tales como la vida, la integridad personal, la libertad personal y el reconocimiento de la personalidad jurídica del señor Rosendo Radilla Pacheco. [...] Es claro que tales conductas son abiertamente contrarias a los deberes de respeto y protección de los derechos humanos y, por lo tanto, están excluidas de la competencia de la jurisdicción militar.⁴²

⁴¹ Al respecto, V. Gutiérrez Contreras y Cantú Martínez, "La restricción a la jurisdicción militar en los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos", en *Sur: Revista Internacional de Derechos Humanos*, pp. 74-96. Disponible en <<https://sur.conectas.org/es/la-restriccion-la-jurisdiccion-militar-en-los-sistemas-internacionales-de-proteccion-de-los-derechos-humanos/>>.

⁴² Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco*... cit., párr. 277.

Al ponderar estos argumentos y los presentados por los representantes de las víctimas y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Corte IDH concluyó con respecto al artículo 57, fracción II, inciso a) del CJM lo siguiente:

286. (...) es una disposición amplia e imprecisa que impide la determinación de la estricta conexión del delito del fuero ordinario con el servicio castrense objetivamente valorado. La posibilidad de que los tribunales castrenses juzguen a todo militar al que se le imputa un delito ordinario, por el sólo hecho de estar en servicio, implica que el fuero se otorga por la mera circunstancia de ser militar. En tal sentido, aunque el delito sea cometido por militares en los momentos de estar en servicio o con motivo de actos del mismo no es suficiente para que su conocimiento corresponda a la justicia penal castrense.⁴³

Como respuesta a la sentencia, y para dar cumplimiento a la medida de reparación de la Corte IDH sobre la reforma al CJM, cabe recordar que el 18 de octubre de 2010 el Ejecutivo federal envió al Senado una iniciativa de reforma del artículo en cuestión —57, fracción II inciso a)— de ese instrumento, así como del artículo 215-A del Código Penal Federal en lo que se refiere al delito de desaparición forzada de personas.⁴⁴ Sin embargo, los representantes de la familia Radilla, integrantes de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH), manifestaron sobre esta situación:

El 15 de diciembre se terminó el plazo y México no sólo no cumplió, sino que planteó reformas regresivas en materia de derechos humanos, [...]. Las iniciativas presentadas por el Presidente Felipe Calderón [sic] para reformar el Código de Justicia Militar y el

⁴³ Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco*... cit., párr. 286.

⁴⁴ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, "Decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones del Código de Justicia Militar, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social", en *DOF*. Disponible en <https://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/prog_leg/168_DOF_13jun14.pdf>.

Código Penal Federal, [...] no responden a lo ordenado por la CIDH. En el primer caso, [...] plantea excluir del fuero militar sólo los delitos de abuso sexual, tortura y detención arbitraria, sin considerar el homicidio y otros, mientras que en el segundo se establece que la desaparición forzada prescribe a los 35 años, lo que contraviene diversos tratados internacionales en la materia.⁴⁵

La Corte IDH, en su resolución sobre el cumplimiento de la sentencia, emitió su posición con respecto a este punto⁴⁶ y observó que la reforma al artículo 57.II.a) se adecúa parcialmente a ese estándar, en cuanto a que la jurisdicción militar no es el fuero competente para investigar y —en su caso— juzgar y sancionar hechos de alegadas violaciones de derechos humanos, cuando estas son cometidas por militares en perjuicio de civiles.

De acuerdo con la actual redacción de la norma, queda claramente establecido que el conocimiento de los casos de presuntas violaciones a los derechos humanos cometidas por militares en contra de civiles corresponde a la jurisdicción penal ordinaria, ya que el inciso II excluye la competencia del fuero militar con respecto a aquellos delitos en que tenga la condición de civil el sujeto pasivo que resiente sobre su persona la afectación producida por la conducta delictiva o la persona titular del bien jurídico tutelado o puesto en peligro por la acción u omisión prevista en ley penal como delito. La Corte IDH destaca que el artículo 57 reformado consideraría que la limitación del fuero aplica a todas las violaciones de derechos humanos contra civiles:

(...) En segundo lugar, en lo que respecta al estándar sobre competencia personal indicado en el Considerando 13 inciso b) relativo

⁴⁵ Citado como aparece en Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos *et al*, *Informe sobre la desaparición forzada en México 2011*, nota al pie 33.

⁴⁶ Corte IDH, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de abril de 2015. *Casos Radilla Pacheco, Fernández Ortega y otros, y Rosendo Cantú y otra vs México*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, párrs. 17-23. Disponible en <https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/radilla_17_04_15.pdf>.

a que el fuero militar solamente puede juzgar a militares activos, la Corte encuentra que el actual artículo 57.II.a) del Código de Justicia Militar se adecúa al mismo ya que claramente excluye de su conocimiento los casos en los cuales civiles estén involucrados, como sujetos activos o pasivos.⁴⁷

Sin embargo, la Corte Interamericana señala que la actual legislación continúa estando solo parcialmente adaptada, ya que el artículo 57.II.a) del CJM reformado aún autoriza la intervención del fuero militar en los delitos en que el imputado y la víctima sean militares, y en los delitos en que el imputado sea militar y no sea un civil el sujeto pasivo del delito o titular del bien jurídico. Por tanto, concluye que la reforma que requiere dicho artículo constituye una importante armonización del derecho interno mexicano con los estándares convencionales e internacionales en materia de jurisdicción penal militar, es decir, que el Estado ha dado cumplimiento parcial a la reparación ordenada en el punto dispositivo décimo de la sentencia en el *Caso Radilla Pacheco*. Para poder evaluar el cumplimiento total de la medida de reparación ordenada se requiere que, con base en las consideraciones precedentes, México adopte las medidas necesarias en un plazo razonable.⁴⁸

El argumento anterior hace eco de los presentados por los representantes de las víctimas, quienes han señalado a la Corte IDH que el contenido actual del artículo 57 del CJM no garantiza que las denuncias por violaciones a derechos humanos ejecutadas por elementos militares en contra de otros militares, en su calidad de víctimas, sean investigadas en la jurisdicción civil.⁴⁹ Este debate ha tenido su reflejo en sede judicial interna, pues es reconocido que el Poder Judicial mexicano deberá "replicar" en casos futuros el criterio de restricción del fuero militar establecido en la

⁴⁷ *Ibid.*, párr. 19.

⁴⁸ *Ibid.*, párrs. 22 y 23.

⁴⁹ CMDPDH, Observaciones al Vigésimo Cuarto Informe del Estado sobre el Cumplimiento de la Sentencia del *Caso Rosendo Radilla Pacheco*. Caso. 12.511. Disponible en <https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/escritos/radilla_pacheco_vs_meyico/Obs_Rep_17_08_20202.pdf>.

sentencia *Radilla*; para el efectivo cumplimiento de esto, la SCJN ordenó reasumir su competencia originaria respecto de los conflictos competenciales entre la jurisdicción civil y la militar.⁵⁰

VI. ¿Dónde está Rosendo Radilla?

La pregunta *¿Dónde está Rosendo Radilla?* nos increpa sobre el punto crucial del litigio del caso ante la Corte Interamericana. Para la familia y sus allegados, a pesar de que es clara la orden de buscarlo y encontrarlo, esto no se ha cumplido. No se sabe nada de él, no hay datos para localizarlo vivo o muerto. El Estado mexicano no ha realizado las diligencias necesarias ni ha demostrado la voluntad política para establecer su suerte y dar con su paradero y los responsables de los hechos. Al respecto, la Corte IDH especificó: "el Estado debe dotar a las correspondientes autoridades de los recursos logísticos y científicos necesarios para recabar y procesar las pruebas y, en particular, de las facultades para acceder a la documentación e información pertinente para investigar los hechos denunciados y obtener indicios o evidencias de la ubicación de las víctimas".⁵¹

Por casi 50 años, las familias de las personas desaparecidas de esa época persistentemente han buscado respuestas y han tratado de encontrar a sus familiares desaparecidos. De acuerdo con la CMDPDH, entre el 25 de abril y el 13 de mayo de 2019 se realizó la sexta diligencia de excavación en la Ciudad de los Servicios, sede de lo que fuera el cuartel de la 27ª Zona Militar durante las décadas de 1970 y 1980 en Atoyac de Álvarez, Guerrero. La Fiscalía General de la República y demás instituciones públicas

⁵⁰ El 7 de mayo del 2012, la SCJN emitió el Acuerdo General 06/2012, por medio del cual se ordena que los expedientes relacionados con el fuero militar que están en instancias inferiores no sean resueltos sino hasta que la propia SCJN dicte sentencia en los asuntos que ya se encuentran radicados en dicho tribunal. En este acuerdo se identificaron al menos 26 juicios de amparo en revisión, un conflicto competencial y un amparo directo en revisión; en total, 28 asuntos relacionados con el fuero, algunos de ellos iniciados desde 2011. V. SCJN, Acuerdo General 6/ 2012. Disponible en <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos_generales/documento/2016-11/Acuerdo%20General%20Plenario%206-2012%20%28Justicia%20Militar%29_0.pdf>.

⁵¹ Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco*... cit., párr. 222.

mexicanas responsables de la atención a víctimas y de buscar a personas desaparecidas continúan sin tener la capacidad para realizar este tipo de diligencias de una manera adecuada, articulada y comprometida, poniendo en el centro a las víctimas, con miras a la resolución efectiva de los casos. Lo que prima son acciones descoordinadas, así como procesos burocráticos para justificar actividades que no están necesariamente encaminadas a cumplir con las obligaciones de búsqueda y localización de las personas desaparecidas, ni de investigación y sanción de los responsables. Inclusive durante el actual sexenio, las omisiones y negligencia continúan latentes, tal como lo reportan diferentes organizaciones y representantes de las víctimas.⁵²

De acuerdo con entrevista sostenida con personal del Equipo Mexicano de Antropología Forense (EMAF) durante la preparación de este artículo, las excavaciones para la búsqueda de Rosendo están fundamentadas en los testimonios que refieren que fue llevado al cuartel militar de Atoyac, después de su detención. Las primeras exploraciones fueron iniciadas hacia el 2009 y estuvieron carentes de metodología arqueológica, lo cual impidió mapear los avances de la investigación. Posteriormente, participaron el equipo de bioarqueología del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) y varios equipos independientes,⁵³ con lo cual comenzó una etapa de mejora en las prácticas forenses y también se planteó —sobre la base de un conjunto de criterios técnicos coincidentes— la necesidad de ampliar la investigación.⁵⁴ Las últimas exploraciones se llevaron a cabo

⁵² Al respecto, V. CMPDH, "En busca de Rosendo Radilla y desaparecidos por la guerra sucia de los 70", en *Animal Político*. Disponible en <<https://www.animalpolitico.com/verdad-justicia-y-reparacion/en-busca-de-rosendo-radilla-y-desaparecidos-por-la-guerra-sucia-de-los-70/>>.

⁵³ Específicamente, participaron el Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF), la Fundación de Antropología Forense de Guatemala (FAFG) y el EMAF.

⁵⁴ La recomendación de los equipos independientes sobre la necesidad de ampliar la investigación responde a tres aspectos básicos: en primer lugar, desde el hecho, el área de exploración sufrió diversas modificaciones arquitectónicas; en segundo lugar, no se cuenta con un plano general de las excavaciones realizadas a la fecha que permita identificar áreas exploradas y no exploradas; y finalmente, se requiere considerar áreas fuera de la Ciudad de los Servicios, pues, de acuerdo con el patrón de desaparición y *modus operandi*, es probable que existan otros lugares en la región donde podrían encontrarse indicios relacionados con las personas desaparecidas.

en 2019, cuando se intensificó la búsqueda en el área conocida como Campo de Tiro y en zonas aledañas que, de alguna manera, han sufrido menos modificaciones estructurales durante los años transcurridos.

VII. La sentencia *Radilla* y su impacto en la interpretación judicial

A partir de las reformas constitucionales en derechos humanos publicadas en el *DOF* del 10 de junio del 2011 cuyo origen se ubica en la sentencia *Radilla*, se ha venido construyendo en nuestro sistema jurídico un nuevo paradigma de garantía y protección a los derechos humanos. Las mencionadas reformas constitucionales representan el despliegue de un plexo de derechos cuyo referente directo es el *corpus iuris* del derecho internacional de derechos humanos. Evidentemente, esto involucra la interpretación normativa mediante el diálogo jurisprudencial.

En este tenor, y como es ampliamente conocido, la SCJN —en la resolución publicada el 4 de octubre de 2011 en el *DOF*— interpreta las obligaciones para el Poder Judicial derivadas de la sentencia de la Corte IDH en el *Caso Rosendo Radilla Pacheco*. En esta interpretación reconoce la obligatoriedad de sus contenidos en asuntos tales como la prohibición de la aplicación extensiva de la jurisdicción militar a civiles, el carácter vinculante de las sentencias de la Corte IDH de las que México sea parte, la adopción de la jurisprudencia de este órgano internacional en calidad de criterios orientadores y, sobre todo, la adopción del control de convencionalidad que ha de ser aplicado *ex officio* por parte de todas y todos los operadores jurídicos del país.⁵⁵

En este sentido, la SCJN determinó, en la resolución sobre el expediente Varios 912/2010 (*Caso Radilla*) que el control difuso se articula en torno

⁵⁵ V. SCJN, Pleno, Resolución del expediente Varios 912/2010, *DOF* Disponible en <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/estrado_electronico_notificaciones/documento/2018-08/SENTENCIA-EXP-VARIOS-912-2010-PLENO.pdf>.

a la obligación de todas las juezas y los jueces de aplicar el criterio de interpretación conforme, es decir, de ajustar sus resoluciones a lo dispuesto en el *bloque de constitucionalidad*, incluyendo la hipótesis de inaplicación de normas incompatibles con el bloque mismo.⁵⁶ Esta situación implica un giro copernicano para el poder judicial, en tanto, hasta el momento de la decisión, el control constitucional según diversas interpretaciones jurisprudenciales era realizado solamente por el Poder Judicial de la Federación, a través de las acciones de inconstitucionalidad, controversias y amparos. De esta manera, el actual *bloque constitucional* se encuentra integrado por las disposiciones de la Constitución Política federal y por la normatividad de los tratados internacionales en materia de derechos humanos firmados y ratificados por el Estado mexicano, colocando en el mismo rango jerárquico de la Constitución los derechos fundamentales contenidos en instrumentos internacionales.

Quizás la mejor manera de ratificar esta postura es recordando las palabras del entonces ministro presidente de la SCJN, Juan N. Silva Mesa, quien, en su discurso sobre el cambio de la Décima Época jurisprudencial, manifestó:

El día de hoy se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la llamada "sentencia Radilla", la cual significa la novación del sistema de impartición de justicia para el país, en el cual, todos los jueces mexicanos, en acatamiento a las obligaciones que nos comprometen en el sistema interamericano, deberemos hacer valer los derechos humanos de todas las personas en el ámbito de nuestras respectivas competencias, no se trata pues sólo del comienzo de una nueva etapa en un esfuerzo editorial, la carga simbólica de este día es mucho mayor desde el punto de vista de los juzgadores federales.⁵⁷

⁵⁶ *V. id.*

⁵⁷ SCJN, Pleno, Sesión Pública Solemne del Pleno con Motivo de la Entrada en Vigor de la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, celebrada el martes 4 de octubre de 2011, p. 6. Disponible en <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/versiones-taquiograficas/documento/2016-11-03/pl20111004v2_0.pdf>.

Por lo tanto, a partir de las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos, y de conformidad con lo sostenido por el Pleno de la SCJN al resolver el expediente Varios 912/2010 (*Caso Radilla Pacheco*), las juezas y jueces, en sus respectivas competencias, deben acatar el principio *pro persona*, consistente en adoptar la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate y, además, al margen de los medios de control concentrado de la constitucionalidad.⁵⁸

De este modo, el más alto tribunal de la nación concedió a las personas juzgadoras, bajo el denominado control de convencionalidad *ex officio*, la labor de verificar si existe compatibilidad entre las normas de derecho internas y las supranacionales, a la par que se van incorporando nuevos estándares internacionales en materia de protección de derechos humanos en la resolución de casos. La SCJN admite que todas las personas juzgadoras del país, dentro de sus respectivas competencias, se encuentran constreñidas a ejercer el control de convencionalidad y el control difuso de constitucionalidad, según se desprende de lo resuelto en el expediente Varios 912/2010. Sin embargo, esta posición no es absoluta, pues al resolver la Contradicción de Tesis 293/2011, la SCJN establece criterios restrictivos para los jueces en su interpretación, respecto de las propias contradicciones constitucionales, lo cual, además de una interpretación restrictiva, ha generado diversos análisis críticos.⁵⁹ Sin embargo, es innegable que la sentencia del *Caso Radilla* abrió la puerta del derecho constitucional para que, a partir del pronunciamiento emanado de la SCJN —y en concordancia con el artículo 1º constitucional—, se observe la obligación que tienen las autoridades (en particular el Poder Judicial) de realizar el control difuso de constitucionalidad.⁶⁰

⁵⁸ Ferrer Mac-Gregor, "Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad. El nuevo paradigma para el juez mexicano", en *Estudios Constitucionales*. Disponible en <https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-52002011000200014&script=sci_arttext#180>.

⁵⁹ Castañeda, "Anexo. Comentarios a la contradicción de tesis 293 resuelta por la SCJN, parámetro de control de regularidad constitucional", en *El principio pro persona. Experiencias y expectativas*. Disponible en <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4894/8.pdf>>.

⁶⁰ "La SCJN al decidir sobre el cumplimiento del *Caso Radilla Pacheco*, el 14 de julio de 2011 y que el propio presidente de dicho Tribunal calificó como un asunto 'histórico', realizó interpretaciones

VIII. A modo de conclusión

Para cerrar este artículo, quizás lo más importante sea preguntar a la familia del señor Rosendo cuál es el impacto de la sentencia de la Corte IDH en sus vidas, en su lucha, en el dolor de sus hijas, hijos y nietas.

Tita Radilla, esa mujer inmensa de generosidad, carisma y amor, quien ha encabezado la búsqueda de su padre. Ella, desde la Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en México (AFADEM), ubicada en el municipio de Atoyac de Álvarez, Guerrero, toma la llamada telefónica. Me comenta que está estudiando el Protocolo Homologado de Búsqueda de Personas Desaparecidas para compartirlo con las familias que representa: 106 casos de personas desaparecidas, de los más de seiscientos reportados en el estado de Guerrero, entre 1970 y 1980.

—Tita, para ti, ¿cuál es el impacto de la sentencia del Caso Radilla?

Me responde con otra pregunta:

—¿Dónde, dónde está Rosendo? A la familia la sentencia no le ha servido para localizarlo vivo o muerto y darnos tranquilidad. No hay búsqueda efectiva, ni de él, ni de las otras personas que hemos denunciado como desaparecidas desde hace tiempo. Los funcionarios que hace más de 40 años nos engañaron

constitucionales de gran calado para el sistema jurídico mexicano, apoyándose en gran medida en los nuevos contenidos normativos del vigente artículo 1º constitucional. Los criterios principales que derivan de dicho asunto son los siguientes: a. Obligatoriedad de las sentencias condenatorias de la Corte IDH en los asuntos donde el Estado mexicano es parte, por lo que no pueden ser objeto de revisión por la Suprema Corte, ni siquiera cuando se trata de reservas o declaraciones interpretativas formuladas en su momento por el Estado mexicano; b. Obligaciones específicas a los jueces (como parte del Estado mexicano) derivadas del cumplimiento de dichas sentencias, dado que existen en la sentencia del *Caso Radilla*, obligaciones para el Poder Judicial de la Federación y los jueces mexicanos y particularmente para la Suprema Corte, con independencia de las obligaciones a otros poderes y órganos del Estado mexicano; y c. El deber de todos los jueces del Estado mexicano de ejercer un control difuso de convencionalidad, *ex officio*, entre las normas internas y la [Convención Americana] CADH, dentro de sus respectivas competencias y regulaciones procesales correspondientes" (Ferrer Mac-Gregor, *op. cit.*).

y favorecieron la impunidad son los mismos de esa época, o por lo menos actúan igual, protegen a los perpetradores, dilatan las diligencias y nos continúan culpando de los escasos avances en la investigación.

—¿Por qué no hay información sobre el paradero de Rosendo? La sentencia de la Corte ordena que se hagan investigaciones diligentes y exhaustivas.

Y, con pesar, responde:

—Las familias se están muriendo: en mi grupo el año pasado se murieron seis madres, que ya tenían bastante edad y varias enfermedades; no tenemos atención médica por parte del Estado. Hoy son los nietos los que están buscando, pero cada vez somos menos. Nos vamos a morir sin romper el pacto de impunidad. Hay mucho miedo todavía. La Guerra Sucia fue un pacto de silencio (y sigue siendo), un pacto entre perpetradores.

Las palabras de Tita se enmarcan en un contexto nada positivo. El 16 de mayo de 2022, se dio a conocer una vez más la cifra oficial de personas desaparecidas en México. A la fecha, esta supera las cien mil.⁶¹ Días antes, el CDF había presentado públicamente su informe, varios de cuyos puntos señalados reafirman lo narrado en este texto. Entre ellos, se destaca como un avance que México, como Estado Parte, haya reconocido la competencia del CDF para examinar las comunicaciones individuales, conforme al artículo 31 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra la Desaparición Forzada.⁶²

⁶¹ De acuerdo con cifras oficiales emitidas por la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, el lunes 16 de mayo de 2022 se alcanzó la cifra de 100 010 personas reportadas como desaparecidas. El Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPNDNO), perteneciente a la Segob, evidencia la dramática crisis que afronta el país en este tema. Estos datos abarcan el periodo comprendido entre el 15 de marzo de 1964 —durante el final del sexenio de Adolfo López Mateos— y el 16 de mayo del año en curso, con la actual administración. V. Redacción, "México supera los 100 mil desaparecidos: Comisión Nacional de Búsqueda", en *La Jornada* [en línea]. Disponible en <<https://www.jornada.com.mx/notas/2022/05/16/politica/mexico-supe-ra-los-100-mil-desaparecidos-comision-nacional-de-busqueda/>>.

⁶² V. CDF, *Informe del Comité contra la Desaparición Forzada...* cit., párrs. 5-11.

En su informe, el CDF manifestó su preocupación por que las desapariciones forzadas continúan y siguen siendo cometidas directamente por agentes públicos del ámbito federal, estatal y municipal. Además, la delincuencia organizada se ha convertido en un perpetrador central de desapariciones, con diversas formas de connivencia y diversos grados de participación, aquiescencia u omisión por parte de servidores públicos. Por ello reitera su profunda preocupación, porque se mantiene una situación generalizada de desapariciones en gran parte del territorio nacional, frente a la cual imperan la impunidad y la revictimización, en un contexto de impunidad absoluta. A esto se suma la actitud muchas veces pasiva de las instituciones judiciales, frente a un fenómeno tan grave como la desaparición de personas, cuya atención —como se ha reiterado en este texto— quedó establecida como responsabilidad de todos los ámbitos del poder público.

A 48 años de la desaparición de Rosendo Radilla Pacheco, y a 13 años de la notificación de sentencia de la Corte Interamericana, el Estado mexicano mantiene una gran deuda, no solo con la familia Radilla, sino con todas las personas que buscan a sus familiares víctimas de desaparición forzada en todo el país.

Ante la sentencia, el Estado mexicano se encuentra entre dos opciones: continuar con la impunidad o garantizar la justicia. Más allá de deficiencias y omisiones, el núcleo del problema es que estas se derivan, principalmente, de la notoria falta de voluntad política para combatir los abusos y romper "el pacto de impunidad". La negación generalizada y constante del derecho a la verdad y a la justicia a través del encubrimiento de los autores y cómplices, las dilaciones en las investigaciones, la negación del derecho a la participación de las víctimas y la negligencia reiterada en los procesos de búsqueda no solo generan en las víctimas un serio cuestionamiento respecto de la auténtica voluntad del Estado de llegar a la verdad de lo sucedido, sino que contribuyen al sufrimiento por la violencia vivida. Los efectos de estas violaciones se hacen crónicos, profundizan la

desconfianza hacia las instituciones del Estado, deslegitiman o distorsionan el sentido real de la reparación.

Para que la sentencia surta verdaderos efectos, el Estado debe acatarla, exhibir resultados en la búsqueda de las personas que permanecen desaparecidas y sancionar a los responsables. Hoy, nuestra memoria está siendo interpelada. Recordar la deuda que tiene México con las víctimas de la sistemática e histórica violencia de Estado es una asignatura pendiente e ineludible en la lucha por la vigencia de los derechos humanos de nuestro país.

Bibliografía

Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución A/RES/47/133, *Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*, 18 de diciembre de 1992.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, "Decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones del Código de Justicia Militar, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social", *DOF*, 13 de junio de 2014. Disponible en <https://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/prog_leg/168_DOF_13jun14.pdf>.

_____, Código de Justicia Militar, *DOF*, 21 de junio de 2018. Disponible en <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/4_210618.pdf>.

Castañeda, Mireya, "Anexo. Comentarios a la contradicción de tesis 293 resuelta por la SCJN, parámetro de control de regularidad constitucional", *El principio pro persona. Experiencias y expectativas*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2ª edición, México, 2015. Disponible en <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4894/8.pdf>>.

Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Informe del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, E/CN.4/1985/15, *Cuestión de los derechos humanos de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión y en particular: cuestión de las desapariciones forzadas o involuntarias*, 23 de enero de 1985.

Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, Observaciones al Vigésimo Cuarto Informe del Estado sobre el Cumplimiento de la Sentencia del *Caso Rosendo Radilla Pacheco*. *Caso. 12.511*, agosto de 2020. Disponible en <https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/escritos/radilla_pacheco_vs_meyico/Obs_Rep_17_08_20202.pdf>.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Informe Especial sobre las Quejas en Materia de Desapariciones Forzadas Ocurridas en la Década de los 70 y Principios de los 80, noviembre de 2001. Disponible en <https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2001_Desapariciones70y80.pdf>.

_____, Informe sobre la Violencia Política de Estado en México, junio de 2021. Disponible en <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-06/Informe_Violencia_Politica_EDOMEX.pdf>.

Comité contra la Desaparición Forzada, *Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México en virtud del artículo 33 de la Convención*, México, abril de 2022. Disponible en <<https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2022/04/Informe-de-visita-a-MX-del-Comite-contr-la-Desaparicion-Forzada-abril-2022.pdf>>. [Consultado el 17 de abril de 2022.]

Comité de Derechos Humanos, Observación General Núm. 33, *Obligaciones de los Estados Parte con arreglo al Protocolo Facultativo del Pacto*

Internacional de Derechos Civiles y Politicos, CCPR/C/GC/33, 2009. Disponible en <<https://www.ohchr.org/es/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no33-obligations-states-parties>>.

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-284/06. Disponible en <<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/T-284-06.htm>>.

Corte IDH, *Caso Cantoral Benavides vs. Perú (Fondo)*, sentencia de 18 de agosto de 2000, Serie C, núm. 69. Disponible en <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_69_esp.pdf>.

_____, *Caso de la Panel Blanca (Paniagua Morales y otros) vs. Guatemala (Reparaciones)*, sentencia de 25 de mayo de 2001, Serie C, núm.76. Disponible en <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_76_esp.pdf>.

_____, *Caso Durand y Ugarte vs. Perú (Fondo)*, sentencia de 16 de agosto de 2000, Serie C, núm. 68. Disponible en <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_68_esp.pdf>.

_____, *Caso Genie Lacayo vs. Nicaragua (Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 29 de enero de 1997, Serie C, núm. 45. Disponible en <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_30_esp.pdf>.

_____, *Caso Las Palmeras vs. Colombia (Fondo)*, sentencia de 6 de diciembre de 2001, Serie C, núm. 90. Disponible en <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_90_esp.pdf>.

_____, *Caso Radilla Pacheco vs. México (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 23 de noviembre de 2009, Serie C, núm. 209. Disponible en <<http://www.ordenjuridico.gob.mx/JurInt/STCIDHM4.pdf>>.

_____, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras (Reparaciones y Costas)*, sentencia de 21 de julio de 1989. Disponible en <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_07_esp.pdf>.

_____, *Cuadernillo de Jurisprudencia No 7: Control de Convencionalidad*. Disponible en <<https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo7.pdf>>.

_____, Opinión Consultiva OC-2/82 del 24 de septiembre de 1982, *El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (arts. 74 y 75)*, Serie A, núm. 2. Disponible en <<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1261.pdf>>.

Ferrer-Mac-Gregor, Eduardo, "El control difuso de convencionalidad en el Estado constitucional", México, 2019. Disponible en <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2873/9.pdf>>. [Consultado el 16 de febrero de 2022.].

_____, "Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad. El nuevo paradigma para el juez mexicano", *Estudios Constitucionales*, vol. 9, núm. 2. Disponible en <https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-52002011000200014&script=sci_arttext#180>.

González Hernández, Jorge Alan, Chica Rinckoar, Silvia Patricia y De Pina Ravest, Volga, *Guía básica sobre la Ley General en Materia de Desaparición de Personas*, IDHEAS, Litigio Estratégico en Derechos Humanos/Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, 2018, México. Disponible en <<https://www.idheas.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/guia-desaparicion-personas.pdf>>.

Gutiérrez Contreras, Juan Carlos (coord.), *La sentencia de la Corte IDH. Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos. Peritaje de Carlos*

Montemayor "La violencia de Estado en México durante la llamada guerra sucia del siglo XX", Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, México, 2010. Disponible en <<https://cmdpdh.org/project/la-sentencia-de-la-corte-idh-caso-radilla-pacheco-vs-estados-unidos-mexicanos/>>.

Gutiérrez, Juan Carlos y Cantú Martínez, Silvano, *Sentencia del caso Rosendo Radilla Pacheco y la justicia en México. El Caso Rosendo Radilla Pacheco*, Editorial UBIJUS-Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos.

_____, "La restricción a la jurisdicción militar en los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos, *Sur: Revista Internacional de Derechos Humanos*, vol.7, núm. 13, julio-diciembre, 2010. Disponible en <<https://sur.conectas.org/es/la-restriccion-la-jurisdiccion-militar-en-los-sistemas-internacionales-de-proteccion-de-los-derechos-humanos/>>. [Consultado el 12 de abril de 2022.]

IDHEAS, Litigio Estratégico en Derechos Humanos, "Estudio introductorio sobre beneficios por colaboración eficaz". Disponible en <<https://www.idheas.org.mx/publicaciones-idheas/publicaciones-idheas-litigio-estrategico/estudio-introductorio-sobre-la-figura-de-los-beneficios-por-colaboracion/>>.

Organización de Estados Americanos, Convención de Viena sobre el Derecho a los Tratados, A/CONF.39/27. Disponible en <https://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference_docs/convencion_viena.pdf>.

_____, Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, Belém do Pará, 9 de junio de 1994.

Presidencia de la República, "ACUERDO por el que se disponen diversas medidas para la procuración de justicia por delitos cometidos contra personas vinculadas con movimientos sociales y políticos del

pasado", *DOF*, 27/11/2001. Disponible en <https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=758894&fecha=27/11/2001#gsc.tab=0>.

Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de mayo de 2013, *Caso Radilla Pacheco vs. México*. Supervisión de cumplimiento de sentencia. Disponible en <https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/radillapacheco_14_05_13.pdf>.

Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de abril de 2015, *Casos Radilla Pacheco, Fernández Ortega y otros, y Rosendo Cantú y otra vs. México*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Disponible en <https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/radilla_17_04_15.pdf>.

Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 19 de mayo de 2011, *Caso Radilla Pacheco vs. México*. Supervisión de Cumplimiento de sentencia. Disponible en <https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/radillapacheco_19_05_11.pdf>.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Amparo en Revisión 1077/2019, sentencia de 16 de junio de 2021, párr. 122. Disponible en <<https://www.idheas.org.mx/wp-content/uploads/2021/07/VERSION-PUBLICA.pdf>>.

_____, Contradicción de Tesis 293/2011, "*SCJN determina que las normas sobre derechos humanos contenidas en Tratados Internacionales tienen rango constitucional*". Disponible en <<https://www2.scjn.gob.mx/asuntosrelevantes/pagina/seguimientoasuntosrelevantespub.aspx?id=129659&rseguimiento=556>>.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Pleno, Sesión Pública Solemne del Pleno con Motivo de la Entrada en Vigor de la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, celebrada el 4 de octubre de 2011. Disponible en <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/versiones-taquigraficas/documento/2016-11-03/pl20111004v2_0.pdf>.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Primera Sala, Tesis: 1a./J. 37/2021 (11a.), *Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, 19 de noviembre de 2021. Registro digital 2023816. Disponible en <<https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/DetalleGeneralScroll.aspx?id=30229&Clase=DetalleTesisEjecutorias>>.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis: I.1o.P.162 P (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 69, Tomo IV, agosto de 2019, p. 4527, tesis aislada. Registro digital 2020364. Disponible en <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2020364>>.

Valentina Rosendo Cantú e Inés Fernández Ortega: testimonio de resiliencia de las mujeres me'phaa

María Luisa Aguilar Rodríguez*

* Maestra en Teoría y Práctica en los Derechos Humanos por la Universidad de Essex, en Inglaterra, y licenciada en Relaciones Internacionales por el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey; actualmente es coordinadora del área internacional del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro Prodh). La autora agradece al Centro de Derechos Humanos de la Montaña, Tlachinollan y a Melissa Zamora Vieyra por sus aportes en la revisión del presente artículo, y a Regina Jordán Álvarez por su apoyo en la investigación para este.

SUMARIO: I. Introducción; II. Breve resumen de los hechos y el proceso ante el SIDH; III. Los estándares regionales de las sentencias de la Corte IDH; IV. Impacto de las sentencias de la Corte IDH en el ámbito nacional; V. Los alcances del cumplimiento de los fallos de la Corte IDH; VI. Conclusión.

I. Introducción

Valentina Rosendo Cantú e Inés Fernández Ortega, mujeres me'phaa de La Montaña, Guerrero, han sido un ejemplo de resiliencia en un país donde la discriminación a las mujeres —en particular aquellas en situación de vulnerabilidad— se concreta en actos de extrema violencia de género. Durante dos décadas, estas mujeres indígenas han superado todos los obstáculos buscando acceder a la justicia, y, en el camino, se han enfrentado a la impunidad asociada a las fuerzas armadas, la protección de las autoridades civiles a estas y una continua revictimización por parte del sistema de justicia, que replicó la discriminación y la violencia a la que fueron sometidas cuando fueron torturadas sexualmente.

Su digna voz ha cruzado fronteras, atrayendo solidaridad a su denuncia, que ya ha cumplido 20 años. En ese largo camino, Inés y Valentina han sido acompañadas por diversos actores, organizaciones no gubernamentales y organismos internacionales, principalmente por el Centro de

Derechos Humanos de la Montaña, Tlachinollan,¹ que desde La Montaña de Guerrero ha mantenido por años su acompañamiento a ambas mujeres, de la mano del Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CejiI), en el litigio internacional. Ambas mujeres le han puesto el rostro a la resiliencia de muchas otras que, en México, han buscado denunciar prácticas similares de violencia y discriminación.

En las últimas dos décadas se ha escrito considerablemente² sobre el camino que han recorrido tanto Valentina Rosendo como Inés Fernández, los obstáculos que enfrentaron en sede interna y su recorrido ante el sistema interamericano de derechos humanos (SIDH). La actual publicación llega tras 20 años de los hechos violatorios de derechos humanos cometidos en contra de ambas mujeres y a 12 de la emisión de ambas sentencias por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), lo que permite hacer un análisis de los impactos de ambos fallos interamericanos (*Rosendo Cantú y otra*³ y *Fernández Ortega y otros*,⁴ ambos contra México) tanto en el ámbito regional como interno. Por la

¹ Tlachinollan es una organización de derechos humanos que trabaja desde 1993 en la región La Montaña, del estado de Guerrero. Desde entonces, Tlachinollan ha acompañado a los pueblos nahuas, na savi, me'phaa, nn'anncue y mestizos de la montaña en sus demandas por acceder a la justicia y ejercer sus derechos humanos. Para más información, V. <www.tlachinollan.org>.

² Entre otras, V. Centro Prodh, *La impunidad militar a juicio. Los casos de Valentina Rosendo Cantú, Inés Fernández Ortega y los campesinos ecologistas Rodolfo Montiel Flores y Teodoro Cabrera García*. Disponible en <<https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2021/06/ImpunidadMilitarAJuicio.pdf>>; Centro de Derechos Humanos de la Montaña, Tlachinollan, *Informe XVIII, junio 2011-mayo 2012. Desde el grito más hondo y digno*. pp. 95-118. Disponible en <<https://www.tlachinollan.org/informe-xviii-desde-el-grito-mas-hondo-y-digno/>>; Rosendo, "Justicia luminosa: La culminación de la lucha tenaz de Inés Fernández y Valentina Rosendo", en *20 informe anual de actividades, junio 2013-mayo 2014. La Montaña de Guerrero: destellos de justicia y esperanza*. Disponible en <<https://redtdt.org.mx/wp-content/uploads/2014/09/XX-INFORME-Tlachinollan.pdf>>; Centro de Derechos Humanos de la Montaña, Tlachinollan, *Informe XXVII. Tu nombre que nunca olvido*, pp. 348-376. Disponible en <https://www.tlachinollan.org/wp-content/uploads/2021/12/informe-27_e.pdf>; Centro de Derechos Humanos de la Montaña, Tlachinollan, "Rompiendo muros de impunidad con verdad y dignidad: Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú", en *Derecho a la verdad en México: Alcances y limitaciones en casos de violaciones graves de derechos humanos*, p. 36. Disponible en <<https://libero.mx/files/informe-derecho-a-la-verdad.pdf>>.

³ Corte IDH, *Rosendo Cantú y otra vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 31 de agosto de 2010, Serie C, núm. 216.

⁴ Corte IDH, *Fernández Ortega y otros vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 30 de agosto de 2010, Serie C, núm. 215.

similitud de los hechos y su temporalidad, al igual que por la forma en que se tramitaron (de manera paralela en el SIDH), ambos fallos son abordados en este mismo apartado, que reconoce, también, cómo los procesos jurídicos y, en cierta medida, las vidas de ambas mujeres, se han visto entrelazados en diversos momentos.

II. Breve resumen de los hechos y del proceso ante el SIDH

En diferentes momentos durante el 2002, Valentina Rosendo Cantú e Inés Fernández Ortega fueron sometidas a tortura y violación sexual por elementos del ejército mexicano, en un contexto de discriminación, de pobreza y de aquello que la Corte IDH denominó como "violencia institucional castrense".⁵ Valentina era menor de edad (tenía 17 años). Los hechos sucedieron mientras se encontraba lavando ropa a la orilla de un río con su hija —de apenas tres meses de nacida— en la comunidad de Barranca Bejuco, Guerrero.⁶ En el caso de Inés Fernández, quien entonces tenía casi 25 años, los hechos sucedieron en la intimidad de su casa en Barranca Tecuani, Guerrero, mientras que sus cuatro hijos se encontraban en un cuarto contiguo.⁷ Ninguna de las dos hablaba español al momento de los hechos.

Tras la agresión, Valentina e Inés tomaron la difícil decisión de denunciar los hechos ante autoridades ministeriales; no obstante, los obstáculos estuvieron presentes desde el inicio, ejemplificados en las ocho horas que les tomó caminar para poder acceder a una institución donde presentar su denuncia ante autoridades que no les proveyeron de intérpretes, atención médica o atención integral para denunciar la violencia sexual. Aunado a lo anterior, las investigaciones no fueron objetivas, independientes e imparciales. En ambos casos las autoridades civiles permitieron que estas se abrieran ante instituciones del fuero militar, a pesar de que ambas mujeres

⁵ Cf. Corte IDH, *Rosendo Cantú y otra...* cit., párr. 71; y *Fernández Ortega y otros...* cit., párr. 79.

⁶ Cf. Corte IDH, *Rosendo Cantú y otra...* cit., párrs. 72-74.

⁷ Cf. Corte IDH, *Fernández Ortega y otros...* cit., párrs. 80-83.

impugnaron, sin éxito, estas decisiones. Los riesgos por mantener sus denuncias contra elementos del ejército llevaron a que, en ambos casos, la Corte IDH emitiera medidas provisionales.⁸

Finalmente, después de agotar todos los recursos nacionales y sin poder acceder a la justicia, Inés y Valentina acudieron a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), acompañadas de organizaciones de derechos humanos.⁹ La CIDH consideró probadas las violaciones de derechos humanos¹⁰ y, en 2009, determinó someter los casos a la jurisdicción de la Corte IDH.¹¹ El tribunal regional escuchó la voz de ambas víctimas y los alegatos de ambas partes, en dos audiencias públicas durante abril y mayo de 2010. Esta fue la primera vez que ambas mujeres fueron escuchadas en una instancia judicial imparcial y en condiciones dignas. Así, en octubre de ese mismo año, la Corte IDH emitió dos fallos en ambos casos, y encontró responsable al Estado mexicano por violar los derechos de las mujeres me'phaa.

III. Los estándares regionales de las sentencias de la Corte IDH

El tribunal regional, al analizar ambos casos, aplicó e interpretó la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la

⁸ Corte IDH, Resolución de la presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Asunto *Fernández Ortega y Otros*. Medidas provisionales, de 9 de abril de 2009; y Corte IDH, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Medidas Provisionales respecto de los Estados Unidos Mexicanos, *Caso Rosendo Cantú y otra*, de 2 de febrero de 2010.

⁹ En un inicio las denuncias fueron acompañadas por Tlachinollan, la Organización de Pueblo Indígena Tlapaneco/Me'phaa (OPIM) y el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro Poch). Posteriormente, el Cejil se sumó a la petición y al trámite de ambos casos.

¹⁰ CIDH, Informe Núm. 89/08 (Fondo), Caso 12.580, *Fernández Ortega y otros*, 30 de octubre de 2008; y, CIDH, Informe Núm. 36/09 (Fondo), Caso 12.579, *Valentina Rosendo Cantú y otra*, 27 de marzo de 2009

¹¹ CIDH, Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Inés Fernández Ortega (Caso 12.580) contra los Estados Unidos Mexicanos; y CIDH, Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Valentina Rosendo Cantú y otra (Caso 12.579) contra los Estados Unidos Mexicanos.

Mujer (o Convención de Belém Do Pará) y la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (CIPST).

En ambos fallos, la Corte IDH reconoció como probado que ambas mujeres me'phaa fueron violadas y torturadas sexualmente por elementos del ejército mexicano en un contexto de discriminación, pobreza y despliegue de fuerzas armadas con el objetivo de tareas de control de grupos sociales y combate al narcotráfico, afectando de manera particular a las mujeres.

El tribunal interamericano confirmó que el Estado mexicano violó los derechos de Inés Fernández y Valentina Rosendo a una vida libre de violencia, a no ser torturadas, a la integridad personal, a la protección de la dignidad y la vida privada, así como al debido proceso y las garantías judiciales. De igual forma, encontró probado que, en el caso de sus familiares, se habría violado su derecho a la integridad personal. Asimismo, determinó que el Estado mexicano incumplió la obligación de armonizar el marco jurídico nacional con lo ordenado en la CADH, en razón de la inconvencionalidad de la extensión del fuero militar en casos de violaciones de derechos humanos —como lo había hecho ya en el *Caso Radilla Pacheco*¹² y como lo iba a hacer poco después en el de *Cabrera García y Montiel Flores*,¹³ ambos contra México—, así como de no contar con un recurso efectivo para impugnarlo. Aunado a lo anterior, en el *Caso Rosendo Cantú* consideró violados los derechos de la infancia, pues Valentina era menor de edad al momento de los hechos.

A continuación, nos referimos a los principales estándares establecidos en ambas sentencias, relativos a cuándo los actos de violación sexual cometidos en su contra constituyen actos de tortura, el valor probatorio de

¹² Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco vs. México (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 23 de noviembre de 2009, Serie C., núm. 209, párr. 313.

¹³ Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 26 de noviembre de 2010, Serie C, núm. 220, párrs. 205-220.

los testimonios en casos de violencia sexual, la obligación reforzada del Estado respecto de su deber de investigar con perspectiva de género y de etnicidad, en ambos casos, entre otros relevantes.

1. El valor probatorio de los testimonios en casos de violencia sexual

En la revisión de los hechos y las pruebas presentadas en ambos casos, el tribunal interamericano elaboró sus estándares con respecto al valor probatorio de las diversas pruebas en casos de violencia sexual y, en particular, hizo un análisis con perspectiva de género de estas para, consecuentemente, ponderar el testimonio de la víctima.

En ese contexto, la Corte IDH fue clara al establecer que, en los casos de violencia sexual, típicamente las agresiones se caracterizan por ocurrir sin presencia de testigos, y que, debido a la naturaleza de la violencia, no se puede esperar contar con prueba gráfica o documental. Por ello el valor del testimonio de la víctima es fundamental.¹⁴

Así, el tribunal regional reconoció una trascendente efectividad probatoria de la declaración de las víctimas, al verificar la ausencia de incredulidad subjetiva en estas, atendiendo a las particulares condiciones de ambas mujeres, así como en atención con la reiteración de su denuncia, coherente en lo esencial. Por ejemplo, en el caso *Rosendo Cantú*, la Corte IDH analizó así el testimonio de Valentina:

91. De las diferentes declaraciones de la señora Rosendo Cantú, salvo algunas imprecisiones, se advierte consistencia en lo relatado en cuanto al hecho de la violación sexual. La Corte considera que no es inusual que el recuento de hechos de esta naturaleza contenga algunos aspectos que puedan ser considerados, *a priori*,

¹⁴ Cf. Corte IDH, *Rosendo Cantú y otra...* cit., párr. 89; y Corte IDH, *Fernández Ortega y otros...* cit., párr. 100.

inconsistencias en el relato. Al respecto, el Tribunal toma en cuenta que los hechos referidos por la señora Rosendo Cantú se relacionan a un momento traumático sufrido por ella, cuyo impacto puede derivar en determinadas imprecisiones al recordarlos. Dichos relatos, además, fueron rendidos en diferentes momentos desde 2002 a 2010. Adicionalmente, la Corte tiene en cuenta en el presente caso que al momento de ocurridos los hechos la señora Rosendo Cantú era una niña.

[...]

93. Por otra parte, de las circunstancias propias de la situación de la señora Rosendo Cantú, la Corte no encuentra elementos que afecten la credibilidad de sus declaraciones. La presunta víctima es una mujer indígena, en el momento de los hechos menor de edad, que vivía en una zona montañosa aislada, que tuvo que caminar varias horas para recibir asistencia médica por las agresiones físicas sufridas, y para denunciar la violación sexual ante diversas autoridades que hablaban un idioma que ella no dominaba, la cual probablemente tendría repercusiones negativas en su medio social y cultural, entre otros, un posible rechazo de su comunidad. Asimismo, denunció y perseveró en su reclamo, sabiendo que en la zona en la que vive continuaba la presencia de militares, algunos de los cuales ella estaba imputando penalmente la comisión de un delito grave.¹⁵

De igual forma, el tribunal otorgó pleno valor probatorio al dicho de ambas mujeres, en razón de que se administraba con otros elementos indiciarios de convicción, por ejemplo, la presencia militar en la zona el día de los hechos, las declaraciones de familiares —que, aunque no hayan sido testigos directos, presenciaron los momentos posteriores—, certificados de lesiones e, incluso, un certificado ginecológico —que no se llevó a cabo inmediatamente debido a la falta de debida diligencia del Estado—.

¹⁵ Cf. Corte IDH, *Rosendo Cantú y otra...* cit. De igual forma, V. Corte IDH, *Fernández Ortega y otros...* cit., párr. 107.

Al dar valor a estas pruebas, la Corte IDH aseveró que, de no hacerlo, "implicaría permitir al Estado ampararse en la negligencia e ineffectividad de la investigación penal para sustraerse de su responsabilidad" internacional.¹⁶

Así, en estos fallos la Corte IDH consolidó como estándar de prueba en los casos de violencia sexual la efectividad probatoria plena a la declaración de la víctima cuando se adminicula con otros medios de prueba. Tal parámetro, cabe señalar, se desarrolló paulatinamente en los casos *Loayza Tamayo*,¹⁷ *Penal Miguel Castro Castro*¹⁸ y *Campo Algodonero*,¹⁹ conocidos también por el tribunal interamericano,²⁰ que lo continuaría elaborando en casos como el de *Favela Nova Brasília vs. Brasil*²¹ y el de *Mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco vs. México*.²²

2. La violación y violencia sexual como hechos constitutivos de tortura

Otro de los aspectos relevantes de ambos fallos es la calificación jurídica que la Corte IDH hizo de las violaciones sexuales de las que fueron víctimas Inés Fernández y Valentina Rosendo.

En primer lugar, la Corte Interamericana consideró que estos se trataban de casos paradigmáticos de violencia sexual, a los que definió como "acciones de naturaleza sexual que se cometen contra una persona sin su consentimiento, que además de comprender la invasión física del cuerpo

¹⁶ Cf. Corte IDH, *Rosendo Cantú y otra...* cit., párr. 104.

¹⁷ Corte IDH, *Caso Loayza Tamayo vs. Perú* (Fondo), sentencia de 17 de septiembre de 1997, Serie C, núm. 33.

¹⁸ Corte IDH, *Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú* (Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 25 de noviembre de 2006, Serie C, núm. 160.

¹⁹ Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México* (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 16 de noviembre de 2009, Serie C, núm. 205.

²⁰ V. Rodríguez Bejarano, "El estándar de la prueba indiciaria en los casos de violencia sexual ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en *Memorando de Derecho, Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre*.

²¹ Corte IDH, *Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil* (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 16 de febrero de 2017, Serie C núm. 333, párr. 248.

²² Corte IDH, *Mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco vs. México* (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 28 de noviembre de 2018, Serie C, núm. 271, párr. 315.

humano, pueden incluir actos que no involucren penetración o incluso contacto físico alguno".²³ En ese sentido, ahondando en su jurisprudencia, la Corte IDH estimó que "la violación sexual constituye una forma paradigmática de violencia contra las mujeres cuyas consecuencias, incluso, trascienden a la persona de la víctima".²⁴

Posteriormente, la Corte IDH determinó que las violaciones sexuales cometidas en contra de las mujeres me'phaa constituyen tortura conforme a su jurisprudencia, según la cual son tres los elementos constitutivos de esta: la intencionalidad, la gravedad de los padecimientos y la persecución de un fin.

Así, el tribunal estimó probados los elementos en ambos casos en razón de:

- *Intencionalidad*: debido a que la propia naturaleza de la conducta desplegada por los militares, quienes deliberadamente atacaron a Inés y a Valentina, sin que esa conducta pueda de algún modo considerarse meramente culposa o negligente²⁵
- *Severidad*: debido a que es inherente a la violación la gravedad del sufrimiento que padece la víctima, sin dejar de considerar la diferencia cultural que en la vivencia de ese sufrimiento generó la identidad étnica de las víctimas²⁶
- *Finalidad*: si bien no se descartan otras intencionalidades, la Corte IDH consideró que ocurrió como castigo ante la falta de información que los soldados requirieron a ambas mujeres.²⁷

Así el tribunal regional ahondó en su jurisprudencia respecto de los supuestos en los que la violencia y violación sexual constituyen tortura,

²³ Cf. Corte IDH, *Fernández Ortega y otros...* cit., párr. 119.

²⁴ Cf. Corte IDH, *Rosendo Cantú y otra...* cit., párr. 109; y *Fernández Ortega y otros...* cit., párr. 119.

²⁵ Cf. Corte IDH, *Rosendo Cantú y otra...* cit., párr. 111; y *Fernández Ortega y otros...* cit., párr. 121.

²⁶ Cf. Corte IDH, *Rosendo Cantú y otra...* cit., párr. 114; y *Fernández Ortega y otros...* cit., párr. 124.

²⁷ Cf. Corte IDH, *Rosendo Cantú y otra...* cit., párr. 117; y *Fernández Ortega y otros...* cit., párr. 127.

y, como se verá adelante, cómo se deberían investigar estos hechos con perspectiva de género (y, en estos casos particulares, de etnicidad).

3. El deber de juzgar con perspectiva de género y etnicidad

Aunado a lo anterior, un aspecto fundamental en ambos fallos se refiere a los pronunciamientos de la Corte IDH sobre la falta de debida diligencia en la investigación, los cuales fijan algunos parámetros a los que debe ajustarse la investigación de las denuncias de violencia de género y, en particular, violencia sexual, retomando jurisprudencia desarrollada en el *Caso "Campo Algodonero"*.

De este modo, la Corte reiteró su jurisprudencia, en el sentido de que en casos de violencia contra la mujer hay una obligación reforzada de investigar los hechos con debida diligencia y, en particular, en casos de violencia sexual se debe asegurar, mínimamente, que:

i) la declaración de la víctima se realice en un ambiente cómodo y seguro, que le brinde privacidad y confianza; ii) la declaración de la víctima se registre de forma tal que se evite o limite la necesidad de su repetición; iii) se brinde atención médica, sanitaria y psicológica a la víctima, tanto de emergencia como de forma continuada si así se requiere, mediante un protocolo de atención cuyo objetivo sea reducir las consecuencias de la violación; iv) se realice inmediatamente un examen médico y psicológico completo y detallado por personal idóneo y capacitado, en lo posible del sexo que la víctima indique, ofreciéndole que sea acompañada por alguien de su confianza si así lo desea; v) se documenten y coordinen los actos investigativos y se maneje diligentemente la prueba, tomando muestras suficientes, realizando estudios para determinar la posible autoría del hecho, asegurando otras pruebas como la ropa de la víctima, investigando de forma inmediata el lugar de los hechos y garantizando la correcta cadena de custodia, y vi) se brinde acceso a asistencia jurídica gratuita a la víctima durante todas las etapas del proceso.²⁸

²⁸ Cf. Corte IDH, *Rosendo Cantú y otra...* cit., párr. 178; y *Fernández Ortega y otros...* cit., párr. 194.

De igual forma, la Corte IDH destacó que, en casos de violencia sexual, la investigación debe evitar en lo posible la revictimización; asimismo, se pronunció por que los estándares mínimos de recopilación de pruebas deben ser la inmediatez y la celeridad.²⁹

Si bien la Corte Interamericana no analiza los casos de las mujeres me'phaa utilizando un enfoque de interseccionalidad,³⁰ a lo largo de su análisis se refiere a la discriminación que enfrentaron ambas mujeres al buscar el acceso a la justicia, debido a su particular situación de vulnerabilidad, por sus características económicas y sociales, la falta de accesibilidad para llegar a las instancias que recibían las denuncias, por ser monolingües y no contar con traductores para presentar su denuncia o al buscar atención médica, entre otros factores.

Por ello, la Corte IDH también ordenó que en los casos de las mujeres se impartiera justicia no solo con perspectiva de género, sino también de etnicidad, con una participación efectiva de las mujeres respetando su perspectiva comunitaria y cultural, reconociendo no solo su identidad como mujeres sino también como mujeres indígenas, como se verá a continuación.

4. Respeto de la falta de competencia de la jurisdicción militar en casos de violaciones a derechos humanos

En cuanto a la intervención del fuero militar, la Corte IDH reiteró lo señalado en el *Caso Radilla* respecto de México³¹ y en múltiples casos previos respecto de los demás Estados de la región, en el sentido de que en un

²⁹ Cf. Corte IDH, *Rosendo Cantú y otra...* cit., párrs. 180 y 181.

³⁰ La Corte no adopta el término sino hasta 2015 en el *Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador*. V. Corte IDH, *Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 1 de septiembre de 2015, Serie C, núm. 298. párr. 290. V, también, Serrano, "El principio de la igualdad y no discriminación: concepciones, tipos de casos y metodologías de análisis a la luz de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, pp. 369-407.

³¹ Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco...* cit., párr. 272.

Estado democrático de derecho la jurisdicción penal militar ha de tener un alcance restrictivo y excepcional, y estar encaminada a la protección de intereses jurídicos especiales, de modo que no puede operar frente a situaciones donde se vulneran los derechos humanos de civiles.³² Además, precisó que "la violación sexual de una persona por parte de personal militar no guarda, en ningún caso, relación con la disciplina o la misión castrense".³³ En ese mismo párrafo, agregó el tribunal que "la intervención del fuero militar en la averiguación previa de la violación sexual contrarió los parámetros de excepcionalidad y restricción que lo caracterizan e implicó la aplicación de un fuero personal que operó sin tomar en cuenta la naturaleza de los actos involucrados".³⁴

5. El deber de proteger especialmente a las niñas

Como se mencionó previamente, Valentina Rosendo era una niña cuando sucedieron los hechos. En su análisis, la Corte IDH declaró violado el derecho a la protección especial por su condición de niña, conforme al artículo 19 de la CADH,³⁵ debido a que el Estado no garantizó medidas de protección particulares y especiales de acuerdo con su edad. En lo particular, la Corte reiteró que los Estados deben presentar especial atención a las necesidades de las niñas y niños, debido a su particular vulnerabilidad, y añadió que en el caso de Valentina se trataba de una niña indígena, y "los niños indígenas cuyas comunidades son afectadas por la pobreza se encuentran en una especial situación de vulnerabilidad".³⁶

En ese mismo sentido, la Corte IDH ahondó en su jurisprudencia sobre el interés superior de las niñas y niños, y reiteró que este se debe garantizar en cualquier procedimiento, lo que implica:

³² Cf. Corte IDH, *Rosendo Cantú y otra...* cit., párr. 160; y *Fernández Ortega y otros...* cit., párr. 176.

³³ Cf. Corte IDH, *Rosendo Cantú y otra...* cit., párr. 161; y *Fernández Ortega y otros...* cit., párr. 177.

³⁴ Corte IDH, *Rosendo Cantú y otra...* cit., párr. 161.

³⁵ Cf. Corte IDH, *Rosendo Cantú y otra...* cit., párr. 161; y *Fernández Ortega y otros...* cit., párr. 202.

³⁶ Corte IDH, *Rosendo Cantú y otra...* cit., párr. 201.

i) suministrar la información e implementar los procedimientos adecuados adaptándolos a sus necesidades particulares, garantizando que cuenten con asistencia profesional, conforme a sus necesidades; ii) en casos en los que las niñas o niños hayan sido víctimas de violencia sexual u otras formas de maltrato, garantizar que su derecho a ser escuchada se ejerza asegurando su plena protección y que el personal esté capacitado para atenderlos en entornos seguros y no intimidatorio, hostil, insensible o inadecuado; y iii) evitar que las niñas y niños sean revictimizados o infligir un impacto traumático con entrevistas o solicitudes de declaraciones reiteradas e innecesarias.³⁷

6. Reparaciones ordenadas por la Corte IDH

En lo que respecta a las reparaciones ordenadas por la Corte IDH, las sentencias *Fernández Ortega y Rosendo Cantú* establecen 16 y 17 resolutivos, respectivamente, donde se incluyen las medidas de reparación en los ámbitos individual, colectivo y estructural. Las sentencias no solo imponen la obligación al Estado de que ambas mujeres accedan a la justicia, sino que también proveen pautas precisas para que violaciones a derechos humanos tan graves como las que ellas vivieron no vuelvan a ocurrir.

Las medidas reparatorias ordenadas por la Corte IDH se pueden resumir en:

- A. *Investigación*: El Estado debe conducir investigaciones eficaces para determinar, dentro de un plazo razonable, las correspondientes responsabilidades penales y aplicar efectivamente las sanciones y consecuencias que la ley prevea. Las investigaciones deben ser efectuadas por la jurisdicción penal ordinaria, con la debida perspectiva de género y de interculturalidad, así como con todas las condiciones de seguridad que permitan una amplia participación de las víctimas.

³⁷ *Id.*

- B. *Acto de reconocimiento de responsabilidad internacional.*
- C. *Atención médica y educación:* El Estado debe hacer entrega de becas de estudios en instituciones públicas mexicanas en beneficio tanto de las y los familiares de Inés Fernández Ortega como de Valentina Rosendo Cantú y su hija, así como garantizar el tratamiento médico y psicológico que requieran las víctimas, atendiendo a las circunstancias y necesidades de cada una de las personas beneficiarias.
- D. *Reformas Legislativas:* El Estado mexicano debe adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para hacer compatible el artículo 57 del Código de Justicia Militar con los estándares internacionales en la materia y con la CADH. De la misma forma, el Estado debe adoptar las reformas pertinentes en la Ley de Amparo, para permitir que las personas afectadas por la intervención del fuero militar cuenten con un recurso efectivo de impugnación de tal competencia.
- E. *Políticas públicas y reparaciones comunitarias:* Las sentencias de la Corte Interamericana plantean diversos puntos relacionados con políticas públicas que el Estado debe implementar, entre las que se encuentran: estandarizar un protocolo de actuación para el ámbito federal y del estado de Guerrero respecto de la atención e investigación de violaciones sexuales, fortalecer a las instituciones indicadas para asegurar los servicios de atención a las mujeres víctimas de violación sexual, establecer un centro comunitario que se constituya como un centro de la mujer, adoptar medidas para que las niñas de la región puedan acceder a hospedaje y alimentación durante el curso de sus estudios de secundaria en Ayutla de los Libres, fortalecer el centro de salud de Caxitepec a través de la provisión de recursos materiales y personales, entre otros.
- F. *Capacitación:* El Estado debe garantizar la capacitación de las fuerzas armadas y de funcionarios federales en materia de derechos

humanos y sobre investigación diligente en casos de violencia sexual contra las mujeres, que incluyan una perspectiva de género y etnicidad.

- G. *Indemnización por daño material e inmaterial*: Aun si el tribunal no se refiere a reparaciones "de vocación transformadoras",³⁸ en ambos fallos la Corte IDH ordenó diversas medidas que van más allá de medidas reparatorias que buscan retornar a la situación a la que se vivía en el momento de los hechos; más bien, buscan cambiar condiciones estructurales para las mujeres y niñas que viven en las comunidades y en la región de donde Inés y Valentina eran originarias, ordenando el fortalecimiento de centros de salud o su consolidación en los lugares de origen de ambas mujeres, así como la creación de un centro comunitario de mujeres y de un albergue para niñas y niños indígenas.

Los estándares regionales que se desarrollaron con los casos *Fernández Ortega y Rosendo Cantú* en los fallos del tribunal regional han sido adoptados en el nivel nacional y desarrollados por el Poder Judicial mexicano. Al respecto, nos referiremos a su alcance en el ámbito nacional en el siguiente apartado.

IV. Impacto de las sentencias de la Corte IDH en el ámbito nacional

En el ámbito nacional, los impactos de las sentencias han sido igualmente trascendentales. Los estándares previamente analizados han sido retomados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y por diversos tribunales de México para generar precedentes y tesis sobre estándares probatorios en casos de violencia sexual, tortura, acceso a la justicia y a

³⁸ Corte IDH, *Caso González y otras...* cit., párr. 450. Sobre estas medidas, V. Sandoval y Rubio-Marín, "Engendering the Reparations Jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights: The Promise of the Cotton field Judgment", en *Human Rights Quarterly*, pp. 1062-1091.

la reparación con perspectiva de género y etnicidad, así como el interés superior del niño, los cuales deben aplicarse por las autoridades judiciales de todo el país al resolver los casos de su jurisdicción.

Una vez que ambas mujeres y sus representantes lograron que las investigaciones de la tortura y violación sexual a las que fueron sujetas se remitieran al fuero civil, buscaron en 2011 que la SCJN analizara y determinara las obligaciones derivadas de los fallos interamericanos a cargo del Poder Judicial de la Federación, requiriendo al máximo tribunal que abriera un expediente Varios —como en el *Caso Radilla Pacheco*—, al que le recayó el número 1396/2011. En su solicitud, ambas mujeres señalaron que la apertura de dicho expediente serviría para reiterar los criterios establecidos en el expediente Varios 912/2010, relativo al mencionado *Caso Radilla*, pero, además, se abría la posibilidad para que la SCJN realizara desarrollos interpretativos vinculados con lo ordenado por la Corte IDH en sus sentencias, en temas como la tortura sexual, el valor del dicho de las víctimas de delitos sexuales, la impartición de justicia con perspectiva de género y etnicidad, reparación, entre otros. A continuación, nos referimos a este expediente.

1. Varios 1396/2011

En abril de 2015 se inició la discusión del proyecto presentado por el ministro Pérez Dayán. La discusión era particularmente relevante, pues se buscaba que la SCJN estableciera qué significa la obligación de impartir justicia con perspectiva de género y etnicidad en México. Aunado a lo anterior, para el inicio de su discusión, los casos de ambas mujeres estaban ya ante instancias jurisdiccionales mexicanas.³⁹ Lamentablemente,

³⁹ Centro de Derechos Humanos de la Montaña, Tlachinollan, *Informe XVIII, junio 2011-mayo 2012...* cit., pp. 94-118. V. también el *Amicus*, presentado por diversas organizaciones y académicas, de la Articulación Regional Feminista por los Derechos Humanos y la Justicia de Género. Disponible en <https://www.tlachinollan.org/wp-content/uploads/2014/12/180912_amicus_varios_Ines_Valentina.pdf>.

la discusión no llegó a la profundidad que se había solicitado⁴⁰ e, incluso, se fue alejando de pronunciamientos que la propia SCJN había establecido en la discusión del Varios 912/2010, como que las sentencias de la Corte IDH eran vinculantes "en sus términos" y procediendo a revisar la compatibilidad entre lo sentenciado por el tribunal interamericano y lo establecido en la Constitución.

El 11 de mayo de 2015, fue aprobado el proyecto de resolución del Varios 1396/2011, en el que se analizaron ambas sentencias interamericanas. Si bien el ministro Pérez Dayán había presentado un proyecto, este no fue aprobado, sino que se incluyeron observaciones que contenían tesis, tanto jurisprudenciales como aisladas, sobre los criterios relacionados con los temas de tortura, género y etnicidad generados por la Primera Sala. Así, desde la perspectiva de la sociedad civil, se perdió la oportunidad de ahondar y desarrollar un análisis sistemático del Poder Judicial⁴¹ en sus tesis respecto de temas en los que la Corte IDH ya había resuelto y que podían ser apropiados en el nivel interno.

No obstante, al publicarse el engrose del asunto, se publicaron algunas tesis derivadas de la discusión que vale la pena resaltar, respecto del derecho al acceso a la justicia (o a la tutela jurisdiccional efectiva), en particular en casos de personas indígenas;⁴² sobre los supuestos donde la violencia sexual se subsume en un acto de tortura;⁴³ el análisis probatorio

⁴⁰ Centro Prodh *et al.*, "Aplazamiento de la discusión sobre las obligaciones del Poder Judicial frente a sentencias dictadas por la Corte IDH". Disponible en <<http://www.tlachinollan.org/comunicado-aplazamiento-de-la-discusion-sobre-las-obligaciones-del-poder-judicial-de-la-federacion-frente-a-las-sentencias-dictadas-por-la-corte-interamericana-de-derechos-humanos-en-los-casos-de/>>.

⁴¹ Centro de Derechos Humanos de la Montaña, Tlachinollan, "Casos Valentina e Inés en la Suprema Corte: género, etnicidad y tortura sexual", en *Nexos*. Disponible en <<https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/casos-valentina-e-ines-en-la-suprema-corte-genero-etnicidad-y-tortura-sexual/>>.

⁴² "ACCESO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. FORMA DE GARANTIZAR EL DERECHO HUMANO RELATIVO TRATÁNDOSE DE PERSONAS INDÍGENAS", Tesis P. XVII/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, p. 232. Registro Digital 2009995.

⁴³ "VIOLACIÓN SEXUAL. CASO EN QUE SE SUBSUME EN UN ACTO DE TORTURA", Tesis: P. XXIV/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, p. 239. Registro digital 2010004.

que debe realizarse en esos casos con perspectiva de género;⁴⁴ así como las acciones positivas que deben impulsarse en las investigaciones en casos de violencia contra la mujer y de tortura;⁴⁵ las obligaciones del Estado respecto de la impartición de justicia con perspectiva de género;⁴⁶ las obligaciones del Estado en procedimientos jurisdiccionales para la protección del interés superior del menor;⁴⁷ estándares para la reparación en casos de violencia contra las mujeres;⁴⁸ las obligaciones del Estado ante actos de tortura, entre otros.

2. Precedentes relevantes derivados de los fallos *Fernández Ortega y Rosendo Cantú*

El presente apartado busca ofrecer un breve recuento de algunas de las tesis más importantes que la SCJN y diversos tribunales colegiados de México han emitido a partir de las sentencias de la Corte IDH en los casos *Fernández Ortega y Rosendo Cantú*. Estas tesis han sido aplicadas por juezas y jueces, así como por autoridades no jurisdiccionales con facultades para investigar violaciones a derechos humanos, para resolver favorablemente múltiples casos de violencia contra las mujeres en nuestro

⁴⁴ "TORTURA EN SU VERTIENTE DE VIOLACIÓN SEXUAL. EL ANÁLISIS PROBATORIO RELATIVO DEBE REALIZARSE CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. Tesis: P. XXIII/2015 (10a.). Registro digital: 2010003. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo I, página 238.

⁴⁵ SCJN. ACTOS DE TORTURA. OBLIGACIONES POSITIVAS ADJETIVAS QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXICANO. Tesis: P. XXI/2015 (10a.). Registro digital: 2009996. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo I, página 233.

"VIOLENCIA CONTRA LA MUJER. OBLIGACIONES POSITIVAS DE CARÁCTER ADJETIVO QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXICANO", Tesis: P. XVIII/2015 (10ª.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, página 241. Registro digital 2010006.

⁴⁶ "IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXICANO EN LA MATERIA", Tesis: P. XX/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, p. 235. Registro digital 2009998.

⁴⁷ "INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. OBLIGACIONES QUE, PARA SU PROTECCIÓN, DERIVAN PARA EL ESTADO MEXICANO, TRATÁNDOSE DE PROCEDIMIENTOS JURISDICCIONALES", Tesis: P. XXV/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, p. 236. Registro digital 2009999.

⁴⁸ "VIOLACIONES A DERECHOS DE LA MUJER. CARACTERÍSTICAS QUE DEBEN COLMAR LAS MEDIDAS DE REPARACIÓN DEL DAÑO CUANDO AQUÉLLAS SE ACTUALICEN", Tesis: P. XIX/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, p. 240. Registro digital 2010005.

país, por lo que son una muestra más de la trascendencia de la lucha y resiliencia de las dos mujeres me'phaa.

A. Violación sexual constitutiva de tortura

La SCJN emitió diversas tesis aisladas⁴⁹ en las que profundiza el análisis en torno a dos de los tres elementos constitutivos de tortura: la generación de sufrimientos y la finalidad de los actos de tortura. En relación con la generación de sufrimiento, el máximo tribunal analizó el hecho de que la violación sexual constituye una experiencia sumamente traumática que tiene graves consecuencias y causa gran daño físico y psicológico, el cual deja a la víctima "humillada física y emocionalmente", situación difícilmente superable por el paso del tiempo, a diferencia de lo que acontece en otras experiencias traumáticas. De acuerdo con ese entendido, entiende que el elemento de "sufrimiento" o "sufrimiento severo" de una víctima es inherente en los casos en que haya existido violación sexual.

Este criterio ha resultado fundamental en ciertos casos en los que las autoridades judiciales exigen a las víctimas y sus representantes acreditar con pruebas que el sufrimiento provocado por las autoridades es severo, lo cual es un elemento subjetivo que no necesariamente equivale al tipo de lesiones o afectaciones físicas de quien las vivió.

Por lo que hace al elemento de finalidad, se determina que la violación sexual, al igual que la tortura, tiene como objetivos, entre otros, intimidar, degradar, humillar, castigar o controlar a la persona que la sufre. En el entendido de que una violación sexual puede constituir tortura, aun cuando consista en un solo hecho u ocurra fuera de instalaciones estatales,

⁴⁹ "VIOLACIÓN SEXUAL. CASO EN QUE SE SUBSUME EN UN ACTO DE TORTURA", Tesis: P. XXIV/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, p. 239. Registro digital 2010004.

toda vez que los elementos objetivos y subjetivos que califican un acto de tortura no se refieren ni a la acumulación de hechos ni al lugar donde se realiza sino, como se ha precisado, a la intencionalidad, a la severidad del sufrimiento y a su finalidad.

De igual forma, este criterio ha sido crucial en investigaciones derivadas de denuncias de tortura en las que las personas sobrevivientes de esta grave violación a derechos humanos no fueron obligadas a inculparse de la responsabilidad de un delito. Es una interpretación que amplía el entendimiento sobre los actos de tortura, enfatizando que el elemento de finalidad no debe entenderse únicamente como el medio para obtención o fabricación de pruebas o confesiones.

B. Análisis probatorio con perspectiva de género en casos de violencia sexual

Otra línea fundamental en la que la SCJN ha profundizado a partir de los casos de *Fernández Ortega* y *Rosendo Cantú* ha sido la de valoración de pruebas —específicamente la testimonial— en casos de violación sexual y violencia contra las mujeres, mediante la emisión de diversas tesis aisladas en ese sentido.⁵⁰

⁵⁰ "TORTURA EN SU VERTIENTE DE VIOLACIÓN SEXUAL. EL ANÁLISIS PROBATORIO RELATIVO DEBE REALIZARSE CON PERSPECTIVA DE GÉNERO", Tesis: P. XXIII/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, p. 238. Registro digital 2010003.

"VIOLENCIA CONTRA LA MUJER. OBLIGACIONES POSITIVAS DE CARÁCTER ADJETIVO QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXICANO", Tesis: P. XVIII/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, p. 241. Registro digital 2010006.

"VIOLENCIA SEXUAL CONTRA LA MUJER. REGLAS PARA LA VALORACIÓN DE SU TESTIMONIO COMO VÍCTIMA DEL DELITO", Tesis: 1a. CLXXXIV/2017 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 48, Tomo I, p. 460. Registro digital 2015634.

"TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. DELITOS SEXUALES (VIOLACIÓN). AL CONSUMARSE GENERALMENTE EN AUSENCIA DE TESTIGOS, LA DECLARACIÓN DE LA OFENDIDA O VÍCTIMA DE ESTE ILÍCITO CONSTITUYE UNA PRUEBA FUNDAMENTAL, SIEMPRE QUE SEA VEROSÍMIL, SE CORROBORE CON OTRO INDICIO Y NO EXISTAN OTROS QUE LE RESTEN CREDIBILIDAD, ATENTO A LOS PARÁMETROS DE LA LÓGICA, LA CIENCIA Y LA EXPERIENCIA", Tesis: XXVII.3o.28 P (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 37, Tomo II, p. 1728. Registro digital 2013259.

Estas tesis clarifican y desglosan aquellas acciones y obligaciones que tienen las autoridades judiciales para resolver casos de violencia sexual contra mujeres, enfatizando, entre otros, el deber de

- atender a la naturaleza de la violación sexual, la cual, por sus propias características, requiere medios de prueba distintos de otras conductas
- otorgar un valor preponderante a la información testimonial de la víctima, dada la secrecía en que regularmente ocurren estas agresiones, lo que limita la existencia de pruebas gráficas o documentales
- evaluar razonablemente las inconsistencias del relato de la víctima, de conformidad con la naturaleza traumática de los hechos, así como otros factores que pueden presentarse, tales como obstáculos en la expresión, la intervención de terceros o el uso de diferentes idiomas, lenguas o interpretaciones en las traducciones
- tomar en cuenta los elementos subjetivos de la víctima, entre otros, la edad, la condición social, el grado académico o la pertenencia a un grupo históricamente desventajado, a fin de establecer la factibilidad del hecho delictivo y su impacto concreto
- utilizar adecuadamente las pruebas circunstanciales, las presunciones y los indicios para extraer conclusiones consistentes.

Estos importantes criterios han fungido como herramientas para todas las partes que intervienen en un proceso penal en el que se investiga violencia de género, pues traducen estándares internacionales sobre debida diligencia en las acciones concretas que deben realizarse a lo largo de todo el proceso.

C. Debida diligencia y obligación de juzgar con perspectiva de género y etnicidad

Se han generado tesis sobre la obligación de impartir justicia con perspectiva de género y etnicidad.⁵¹ En ellas se han enfatizado aquellos casos en los que se esté ante grupos de especial vulnerabilidad, como mujeres y niñas indígenas, y se ha señalado que la persona juzgadora debe determinar la operatividad del derecho conforme a los derechos reconocidos tanto en la Constitución como en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, procurando en todo momento que los paradigmas imperantes de discriminación por razón de género no tengan una injerencia negativa en la impartición de justicia. Atendiendo precisamente a tales prejuicios o estereotipos, la persona juzgadora debe considerar las situaciones de vulnerabilidad que tienen las mujeres, sobre todo cuando es factible que existan factores que potencialicen su discriminación, como pueden ser las condiciones de pobreza y las barreras culturales y lingüísticas.

D. Obligaciones para garantizar el interés superior de las niñas y niños

Finalmente, derivado de la sentencia en el *Caso Rosendo Cantú*, la SCJN⁵² ha desarrollado parámetros en casos en los que niñas y niños estén

⁵¹ "IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXICANO EN LA MATERIA", Tesis: P. XX/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, p. 235. Registro digital 2009998.

"TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. PERSONAS INDÍGENAS. LA PROTECCIÓN REFORZADA DE SU DERECHO AL ACCESO PLENO A LA TUTELA JURISDICCIONAL CONLLEVA, CONFORME AL PARÁMETRO DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, QUE EL CUMPLIMIENTO DE LOS TRÁMITES Y FORMALIDADES QUE SE LES EXIJAN EN UN PROCEDIMIENTO JURISDICCIONAL, SEA PONDERADO A LA LUZ DE LOS PRINCIPIOS DE EFECTO ÚTIL Y BUENA FE", Tesis: XXII.PA.7 CS (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 48, Tomo III, p. 2101. Registro digital 2015532.

⁵² "INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. OBLIGACIONES QUE, PARA SU PROTECCIÓN, DERIVAN PARA EL ESTADO MEXICANO, TRATÁNDOSE DE PROCEDIMIENTOS JURISDICCIONALES", Tesis: P. XXV/2015 (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, p. 236. Registro digital 2009999.

involucrados, conforme a la obligación de proteger el interés superior del menor. Al respecto, se ha referido a las siguientes obligaciones:

suministrar la información e implementar los procedimientos adecuados adaptándolos a sus necesidades particulares, garantizando que cuenten con asistencia letrada y de otra índole en todo momento, de acuerdo con sus necesidades; asegurar, especialmente en los casos en que hayan sido víctimas de delitos como abusos sexuales u otras formas de maltrato, que su derecho a ser escuchados se ejerza garantizando su plena protección, vigilando que el personal esté capacitado para atenderlos y que las salas de entrevistas representen un entorno seguro y no intimidatorio, hostil, insensible o inadecuado; y, procurar que no sean interrogados en más ocasiones que las necesarias para evitar, en la medida de lo posible, su revictimización o un impacto traumático.⁵³

Así, principalmente en estos temas, las sentencias de la Corte IDH en los casos *Fernández Ortega* y *Rosendo Cantú* han sentado precedentes primordiales para el Poder Judicial en México. Aunado a lo anterior, la implementación de los fallos ha tenido impactos importantes en el país, a lo cual nos referiremos en los subsecuentes apartados.

V. Los alcances del cumplimiento de los fallos de la Corte IDH

En la última década, a partir de la emisión de los primeros fallos de la Corte IDH relacionados con graves violaciones a derechos humanos en México, el Estado ha enfrentado retos significativos para crear la infraestructura necesaria y coordinar acciones interinstitucionales para la implementación de tales fallos, dejando de lado una visión de litigio y pasando a una posición donde garantice el cumplimiento de medidas concretas para resarcir el daño. De igual forma, estos procesos de cumplimiento

⁵³ *Id.*

han sido un reto para las organizaciones litigantes y las víctimas, pues requieren iniciar nuevos procesos de exigencia, que por años estuvieron centrados en mecanismos de litigio internacional para pasar a un esquema de exigencia ante instituciones que poco tiempo antes era la contraparte en un proceso contencioso.⁵⁴

Este ha sido el caso para Valentina Rosendo e Inés Fernández y las organizaciones acompañantes, en particular para Tlachinollan, quienes inmediatamente después de la emisión de las sentencias buscaron generar un esquema de cumplimiento coordinado de la mano de las autoridades responsables.⁵⁵ A 12 años de la emisión de los fallos en los casos *Fernández Ortega y Rosendo Cantú*, se pueden registrar avances significativos en el cumplimiento de estas, los cuales han sido impulsados por las propias mujeres y sus representantes y continúan siendo supervisados por la Corte IDH.⁵⁶ En ese sentido, a continuación, nos referiremos a algunas de las medidas cumplimentadas o con avances significativos de cumplimiento, en particular, a las relacionadas con la investigación de los hechos y los actos de reconocimiento de responsabilidad internacional, además de algunas medidas de garantía de no repetición con un impacto comunitario.

⁵⁴ Centro de Derechos Humanos de la Montaña, Tlachinollan. "Implementación de las Sentencias de la Corte Interamericana en los casos de Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú". Disponible en <<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r31296.pdf>>.

⁵⁵ Centro de Derechos Humanos de la Montaña, Tlachinollan, "Instalación de las mesas de trabajo para la implementación de las sentencias de Inés Fernández y Valentina Rosendo". Disponible en <<http://www.tlachinollan.org/documentos-instalacion-de-las-mesas-de-trabajo-para-la-implementacion-de-las-sentencias-de-ines-fernandez-y-valentina-rosendo/>>.

⁵⁶ Corte IDH, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 25 de noviembre de 2010. Caso *Fernández Ortega y otros vs. México*. Supervisión de cumplimiento de sentencia; Corte IDH, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 25 de noviembre de 2010. Caso *Rosendo Cantú y otra vs. México*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia; Corte IDH, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de noviembre de 2014, Casos *Fernández Ortega y otros y Rosendo Cantú y otra vs. México*. Supervisión de cumplimiento de sentencia; Corte IDH, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de abril de 2015. Casos *Radilla Pacheco, Fernández Ortega y otros, y Rosendo Cantú y otra vs. México*. Supervisión de cumplimiento de sentencia; y Corte IDH, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 12 de marzo de 2020. Caso *Rosendo Cantú y Otra Vs. México*. Supervisión de cumplimiento de sentencia.

1. El combate a la impunidad en los casos en el ámbito interno

Como fue mencionado previamente, para el momento en el que se discutió el expediente Varios 1396/2011 en la SCJN, los casos de las dos mujeres me'phaa se encontraban ya ante un órgano jurisdiccional mexicano. La batalla no había sido menor: la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) se había negado por más de un año —desde la emisión de la sentencia interamericana— a remitir el expediente bajo la jurisdicción castrense a la Fiscalía General de la República.

Una vez que ambas mujeres fueron notificadas de la remisión de los expedientes,⁵⁷ en agosto de 2011, a la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (Fevimtra), de la Procuraduría General de la República (PGR), las mujeres, mediante sus representantes del Centro Tlachinollan, mantuvieron una constante e intensa coadyuvancia dentro de las investigaciones, lo que llevó a que el 9 y 10 de octubre de 2013 la Fevimtra consignara ambas averiguaciones previas por los delitos cometidos, solicitando las respectivas órdenes de aprehensión en contra de cuatro personas (tres elementos del ejército en activo y uno fuera de él), quienes fueron aprehendidos entre diciembre de 2013 y enero de 2014 y sometidos a proceso por los delitos de tortura y violación sexual.

En ese sentido, las causas penales se han ido desarrollando de manera paralela. En el caso de Inés Fernández, a más de nueve años del inicio de los procesos penales, aún está pendiente que se dicte una resolución de primera instancia e, incluso, se ha hecho público que uno de los procesados fue privado de la vida en prisión.⁵⁸

⁵⁷ Centro de Derechos Humanos de la Montaña, Tlachinollan, y Cejil, "Casos de Inés Fernández y Valentina Rosendo fueron remitidos al fuero común en México". Disponible en <<https://cejil.org/comunicado-de-prensa/casos-de-ines-fernandez-y-valentina-rosendo-fueron-remitidos-al-fuero-comun-en-mexico/>>.

⁵⁸ Díaz, "Campo Militar No. 1: el trasfondo del soldado asesinado", en *Proceso* [en línea]. Disponible en <<https://www.proceso.com.mx/reportajes/2016/3/9/campo-militar-no-1-el-trasfondo-del-soldado-asesinado-160629.html>>. V, también, Centro de Derechos Humanos de la Montaña, Tlachinollan,

Por otro lado, en el caso de Valentina Rosendo Cantú, el 1° de junio de 2018 se emitió una sentencia de primera instancia, por la jueza séptima de distrito de Guerrero, en la causa penal 62/2013, en la que se encontró culpable a dos elementos del Ejército (uno en activo) por los delitos de tortura y violación sexual.⁵⁹ La sentencia, como lo ha reconocido la propia Corte IDH, incluyó diversos estándares desarrollados por el tribunal regional en la propia decisión del *Caso Rosendo Cantú*. En particular, la sentencia concluyó que el testimonio de Valentina y su señalamiento directo a los procesados —el cual se mantuvo a pesar del paso del tiempo y sin dudas ni reticencias—, de la mano de todo el material probatorio presentado que no pudo ser desvirtuado, fue valorado preponderantemente. De igual forma, la jueza consideró que los dictámenes médicos efectuados un mes después de los hechos no le restaban valor al testimonio de Valentina Rosendo, pues no habían sido realizados inmediatamente después de estos y por la falta de condiciones de los mismos.⁶⁰

Asimismo, la jueza incluyó una perspectiva de etnicidad en su decisión, habida cuenta de ponderar la identidad de Valentina Rosendo como mujer indígena, monolingüe al momento de los hechos, por lo que las inconsistencias en su declaración pueden ser comprendidas por la "problemática en torno a la traducción e interpretación entre distintas lenguas", reflejando obstáculos que enfrentó "a vencer a la hora de plasmar una declaración con una gran cantidad de factores del lenguaje y el acervo cultural".⁶¹ Adicionalmente, la sentencia reconoce que la demora en el acceso a la justicia se debió al tiempo que la investigación estuvo bajo

"Rompiendo muros de impunidad con verdad y dignidad... cit., p. 36. Disponible en <<https://ibero.mx/files/informe-derecho-a-la-verdad.pdf>>.

⁵⁹ Previsto y sancionado en el artículo 265, párrafo primero, del Código Penal Federal, con las agravantes previstas en el artículo 266 bis, fracciones I y III del mismo ordenamiento; tortura, previsto y sancionado en los artículos 3° y 4° de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura. Cf. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 12 de marzo de 2020... cit., párr. 6.

⁶⁰ Causa Penal 62/2013, sentencia del Juzgado Séptimo de Distrito en el estado de Guerrero de 1° de junio de 2018, pp. 73-74.

⁶¹ Cf. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 12 de marzo de 2020... cit., párr. 8.

la jurisdicción militar, lo que no podría ser considerado en agravio de Valentina Rosendo.

Al momento del cierre de la presente contribución, los procesados han interpuesto diversos recursos y aún está pendiente la resolución de recursos de amparo en el caso de Valentina Rosendo para alcanzar una resolución firme.

La resolución en el caso de Valentina Rosendo, a 15 años de los hechos, es de particular relevancia en un contexto donde la ausencia de rendición de cuentas de las fuerzas armadas y la impunidad en México están tan arraigadas que, incluso en los casos que han llegado al tribunal interamericano, se interponen obstáculos para su debida investigación y sanción. Hoy en día, de todos los casos mexicanos donde la Corte IDH ha emitido una sentencia, solo en los casos de Inés Fernández y de Valentina Rosendo se ha consignado e iniciado proceso contra los perpetradores.

Por ello, la resolución favorable para Valentina Rosendo en una instancia nacional se ha vuelto tan relevante y debe valorarse a la luz de años de impunidad en casos similares. En el ámbito individual, también es un reconocimiento a la palabra y a la resiliencia de Valentina, que reitera el reconocimiento de que la búsqueda de justicia en estos casos está íntimamente ligada a que a nivel social se pueda conocer la verdad y reconocer el daño infligido a las víctimas. En voz de Valentina:

Desde que inicié esta lucha nunca me imaginé de tener que aprender a hablar español para buscar justicia para que mi gobierno me creyera. Yo hoy puedo demostrar que siempre dije la verdad, los funcionarios siempre se burlaban de mí y nunca me pusieron un traductor [...]. Hoy me siento emocionada, con muchos ánimos para seguir y también acompañar a otras mujeres que han sufrido de violaciones por parte del Gobierno.⁶²

⁶² AGENCIA EFE, *Tribunal condena a dos militares mexicanos por violar a una mujer indígena* [video]. Disponible en <<https://www.youtube.com/watch?v=va9n6nVawe8>>.

Como lo ha destacado Tlachinollan, la sentencia también se refiere a la tortura sexual como un acto de discriminación agravada, desde una perspectiva interseccional.⁶³ Al respecto, en la sentencia se toma en cuenta

la desigualdad estructural en la que se encontraba al ser indígena, lo que la hizo susceptible de abuso y violación a sus derechos, que sumada a la circunstancia de ser mujer menor edad, también evidenció una asimetría de poder, pues sus agresores fueron militares con los cargos de cabo y soldado de infantería, respectivamente, ante una particular mujer indígena y menor de edad, mostrando una clara ventaja en la preparación y la instrumentación al portar armas de fuego.⁶⁴

Así, el caso de Valentina Rosendo ha comenzado a dejar precedentes valiosos con respecto a la posibilidad de acceder a la justicia, incluso en casos donde el tiempo puede ir en contra de las víctimas. Aunado a esto, tanto Valentina como Inés también han sentado precedentes respecto de la implementación de medidas de satisfacción, como los reconocimientos de responsabilidad internacional, a los que nos referiremos a continuación.

2. Actos públicos de reconocimiento de responsabilidad internacional

Una de las medidas fundamentales de satisfacción en ambos casos era la del acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional,⁶⁵ pues se trataba de la oportunidad del Estado de reconocer que el testimonio y la denuncia sostenida de ambas mujeres había sido por la verdad y de reconocer el daño infligido.

⁶³ Centro de Derechos Humanos de la Montaña, Tlachinollan, "Después de 16 años, histórica condena por tortura sexual contra militares en México". Disponible en <<https://www.tlachinollan.org/comunicado-despues-de-16-anos-historica-condena-por-tortura-sexual-contra-militares-en-mexico/>>.

⁶⁴ Causa Penal 62/2013... cit., p. 196.

⁶⁵ Cf. Corte IDH, *Rosendo Cantú y otra vs México*. Resolutivo 14; y Corte IDH. *Fernández Ortega y otros vs México*. Resolutivo 15.

Así, en diciembre de 2011⁶⁶ y marzo de 2012⁶⁷ se llevaron a cabo los dos actos públicos en los casos de Valentina Rosendo e Inés Fernández, respectivamente. Los actos fueron inéditos en el cumplimiento de una sentencia regional en México: se trató de la primera vez que el Estado mexicano reconoció su responsabilidad internacional en la comisión de violaciones graves a derechos humanos y, en particular, reconoció la participación de militares en ello.⁶⁸

Aunado a lo anterior, los actos se llevaron a cabo en un contexto donde los abusos cometidos por el ejército aumentaban significativamente, debido a un despliegue importante de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública conforme a la estrategia de un combate al narcotráfico, que, en no pocas ocasiones, vino acompañado de discursos de desdén a las víctimas, por lo que la voz de ambas mujeres en ambos actos resonaba con la de otras víctimas de violaciones cometidas por las fuerzas armadas.

Más aún, fueron los primeros actos de reconocimiento de responsabilidad internacional en casos de violencia sexual en la región donde participaban autoridades de alto nivel.⁶⁹

Ambos actos fueron traducidos a la lengua indígena me'phaa y transmitidos por radio y televisión a nivel estatal y nacional. El diseño y la ejecución de ambos eventos fue de la mano de la participación activa de las dos mujeres, lo que contribuyó a que estos eventos funcionaran, en su debida dimensión, como una expresión de justicia restaurativa.

⁶⁶ El acto completo puede ser revisado en: Presidencia Felipe Calderón Hinojosa, *Reconocimiento público de responsabilidad en el caso de Valentina Rosendo* [video]. Disponible en <<https://www.youtube.com/watch?v=KVRNmCMqV4>>; y CDHMTlachinollan, *Valentina Rosendo Cantú Acto público de Reconocimiento – Síntesis* [video]. Disponible en <<https://www.youtube.com/watch?v=N1bnjvlBpV-g&t=3s>>.

⁶⁷ CDHMTlachinollan, *Inés Fernández Ortega Acto público de Reconocimiento - Síntesis* [video]. Disponible en <[https://www.youtube.com/watch?v=\]kmZRg9l-Mw](https://www.youtube.com/watch?v=]kmZRg9l-Mw)>.

⁶⁸ Centro de Derechos Humanos de la Montaña, Tlachinollan, "Rompiendo muros de impunidad con verdad y dignidad... cit., p. 36. Disponible en <<https://libero.mx/files/informe-derecho-a-la-verdad.pdf>>.

⁶⁹ *Id.*

Aunado a los pasos dados en las medidas individuales, ambas mujeres y las organizaciones representantes también han impulsado relevantes acciones para la cumplimentación de medidas de no repetición, incluyendo la adecuación de normas internas conforme a la CADH, como lo veremos a continuación.

3. Reformas al Código de Justicia Militar

En diversas ocasiones se han analizado a profundidad las reformas al Código de Justicia Militar, ordenadas por la Corte IDH en diversos casos.⁷⁰ Si bien para el 2014 la SCJN ya había analizado y discutido en agosto y septiembre de 2012 los alcances de la jurisdicción militar en casos de violaciones de derechos humanos,⁷¹ modificando decisiones poco garantistas de años anteriores,⁷² aún se encontraba pendiente consolidar las reformas ordenadas por el tribunal regional.

Sobre las discusiones y el estándar adoptado en las decisiones del máximo tribunal mexicano, Tlachinollan publicó *Jurisdicción militar y derechos humanos: elementos para las reformas pendientes*,⁷³ donde señaló los avances alcanzados, pero también algunos de los temas no resueltos.

Así, ante la emisión de cuatro sentencias condenatorias de la Corte IDH y de la revisión de la SCJN, se inició una serie de discusiones en el Poder

⁷⁰ V., por ejemplo, Saavedra, "40 años cambiando realidades: una mirada al impacto estructural de las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en *Cumplimiento e impacto de las sentencias de la Corte Interamericana y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Transformando realidades*, pp. 605-610.

⁷¹ Centro de Derechos Humanos de la Montaña, Tlachinollan, *Jurisdicción militar y derechos humanos: elementos para las reformas pendientes*. Disponible en <<https://www.tlachinollan.org/wp-content/uploads/2015/01/INFORME-jurisdiccion-militar-y-ddhh.pdf>>.

⁷² Sobre la evolución de las decisiones de la SCJN en 2009, V., por ejemplo, Centro Prodh, *Poder militar: La Guardia Nacional y los riesgos del renovado protagonismo castrense*, pp. 211-214. Disponible en <https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2021/06/Informe_Poder_Militar.pdf>.

⁷³ Centro de Derechos Humanos de la Montaña, Tlachinollan, *Jurisdicción militar y derechos humanos...* cit.

Legislativo, no sin enfrentarse a reticencias políticas y militares hasta el final.⁷⁴ De este modo, el artículo 57 del Código de Justicia Militar fue reformado para establecer lo siguiente:

Artículo 57. Son delitos contra la disciplina militar:

Los especificados en el Libro Segundo de este Código, con las excepciones previstas en el artículo 337 Bis;

Los del orden común o federal, siempre y cuando no tenga la condición de civil el sujeto pasivo que resiente sobre su persona la afectación producida por la conducta delictiva o la persona titular del bien jurídico tutelado o puesto en peligro por la acción u omisión prevista en ley penal como delito, en los siguientes supuestos:

- a) Que fueren cometidos por militares en los momentos de estar en servicio o con motivo de actos del mismo;
- b) Que fueren cometidos por militares en un buque de guerra o en edificio o punto militar u ocupado militarmente, siempre que, como consecuencia, se produzca tumulto o desorden en la tropa que se encuentre en el sitio donde el delito se haya cometido o se interrumpa o perjudique el servicio militar;
- c) Se deroga.
- d) Que fueren cometidos por militares frente a tropa formada o ante la bandera;
- e) Que el delito fuere cometido por militares en conexión con otro de aquellos a que se refiere la fracción I.

⁷⁴ Sobre el proceso legislativo, V. Centro de Derechos Humanos de la Montaña, Tlachinollan. "Reforma al fuero militar: 'Innegable victoria de las víctimas', en *Animal Político*. Disponible en <<https://www.animalpolitico.com/2014/04/reforma-al-fuero-militar-innegable-victoria-de-las-victimas/>>.

Como fue reconocido por las organizaciones de la sociedad civil, la reforma fue "un innegable triunfo de las víctimas".⁷⁵ Con la reforma, por primera vez se logró que los delitos constitutivos de graves violaciones a derechos humanos cometidos contra civiles no pudieran ser conocidos por la jurisdicción militar. De acuerdo con datos del Centro Prodh,⁷⁶ desde entonces hasta el 2021, la Sedena ha declinado competencia en al menos 612 averiguaciones previas o carpetas de investigación a las autoridades del fuero civil.

Si bien la reforma fue un paso relevante en la restricción del fuero militar, esta no fue suficiente para cumplir con lo ordenado por la Corte IDH, pues se restringieron los alcances de este fuero en razón de la calidad de la víctima o el ofendido, pero no se acotó el fuero para otros supuestos en los que el delito en cuestión no afecta a una víctima personal civil pero tampoco afecta primordialmente la disciplina militar objetivamente valorada. Aunado a lo anterior, se mantiene la posibilidad de que se inicien investigaciones paralelas en las jurisdicciones civil y militar, pues se considera que esta última se limitará a indagar las afectaciones de la disciplina militar.⁷⁷

Así lo ha reconocido la propia Corte IDH al aceptar que la reforma

constituye una importante armonización del derecho interno mexicano con los estándares convencionales e internacionales en materia de jurisdicción penal militar [...] Sin embargo, para poder

⁷⁵ Tlachinollan *et al.*, "Instan organizaciones civiles a la aprobación en la Cámara de Diputados de las reformas al Código de Justicia Militar aprobadas unánimemente por el Senado". Disponible en <<https://www.tlachinollan.org/comunicado-istan-organizaciones-civiles-la-aprobacion-en-la-camara-de-diputados-de-las-reformas-al-codigo-de-justicia-militar-aprobadas-unanimemente-por-el-senado/>>; Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, "Jurisdicción militar acotada". Disponible en <<https://hchr.org.mx/historias-destacadas/jurisdiccion-militar-acotada-2/>>.

⁷⁶ Centro Prodh, *Poder militar. La Guardia Nacional...* cit., p. 221.

⁷⁷ Centro Prodh *et al.*, "Fuero militar sigue violando derechos humanos en México: Corte Interamericana". Disponible en <http://centroprodh.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=1560%3Afuero-militar-sigue-violando-derechos-humanos-en-mexico-corte-interamericana&catid=209%3Afront-rokstories&lang=es>.

evaluar el cumplimiento total de la medida de reparación ordenada se requiere que, con base en las consideraciones precedentes, México adopte las medidas necesarias a fin de adecuar de forma completa, en un plazo razonable, su derecho interno a los referidos estándares.⁷⁸

Las reformas pendientes para la armonización del Código de Justicia Militar con los estándares ordenados por la Corte IDH no solo no se han concretado, sino que, lamentablemente, en mayo de 2016 se publicaron reformas al Código de Justicia Militar y un nuevo Código Militar de Procedimientos Penales en las que, aunque no se vuelve al modelo anterior de extender la jurisdicción militar a casos de violaciones a derechos humanos contra civiles, sí se incluyen disposiciones que permiten a las autoridades militares de procuración e impartición de justicia realizar actuaciones e incluso actos de privación de derechos a civiles.⁷⁹ La CNDH impugnó ambas normas mediante la Acción de Constitucionalidad 46/2016, la cual continúa pendiente de revisarse en la SCJN.

A 12 años de emitidas las sentencias de la Corte IDH, el Estado mexicano no ha terminado de armonizar su legislación en materia de jurisdicción militar con lo establecido en los tratados internacionales; por el contrario, los recientes cambios legales y en política pública en materia de la participación de las fuerzas armadas en tareas de seguridad y otras de la vida pública del país van en detrimento de los avances que se han dado en marcos normativos y de rendición de cuentas, como en estos casos, sin que se cuente con esquemas de controles civiles efectivos, como ha sido documentado por diversas organizaciones de la sociedad civil.⁸⁰

⁷⁸ Corte IDH. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de abril de 2015... cit., párr. 23.

⁷⁹ Centro Prodh, *Poder Militar: La Guardia Nacional...* cit., p. 224.

⁸⁰ *Ibid.* V. también Suárez-Enríquez, *Justicia olvidada. La impunidad de las violaciones a derechos humanos cometidas por soldados en México*. Disponible en <https://www.wola.org/wp-content/uploads/2017/11/WOLA_MILITARY-CRIMES_RPT_SPANISH.pdf>.

Finalmente, en el siguiente apartado nos referiremos a la relevancia de las medidas comunitarias ordenadas por la Corte IDH.

4. La relevancia de las medidas comunitarias y sus alcances como medida de garantía de no repetición

Uno de los aspectos significativos de ambos fallos del tribunal regional se refiere a las medidas de reparación ordenadas con un alcance comunitario, las cuales, conforme a la propia Corte IDH, buscan "reintegrar a la víctima en su espacio vital y de identificación cultural, además de reestablecer el tejido comunitario".⁸¹

Por ello, la Corte IDH ordenó el fortalecimiento del centro de salud de la comunidad de origen de Valentina Rosendo,⁸² así como, en ambos fallos, garantizar los recursos materiales y personales para el Ministerio Público en Ayutla de los Libres para asegurar los servicios de atención a las mujeres víctimas de violencia sexual.⁸³

Aunado a lo anterior, en la sentencia relacionada al caso de Inés Fernández Ortega, la Corte IDH ordenó "el establecimiento de un centro comunitario, que se constituya como un centro de la mujer, en el que se desarrollen actividades educativas en derechos humanos y derechos de la mujer", bajo responsabilidad y gestión de las mujeres de la comunidad, incluida la señora Fernández Ortega si así lo deseara,⁸⁴ así como "adoptar medidas para que las niñas de la comunidad de Barranca Tecoani que actualmente realizan estudios secundarios en la ciudad de Ayutla de los Libres cuenten con facilidades de alojamiento y alimentación adecuados, de manera que puedan continuar recibiendo educación en las instituciones a las que asisten".⁸⁵

⁸¹ Cf. Corte IDH, *Fernández Ortega y otros...* cit., párr. 267.

⁸² Cf. Corte IDH, *Rosendo Cantú y otra...* cit., resolutive 21.

⁸³ Cf. *Ibid.*, resolutive 22; y *Fernández Ortega y otros...* cit., resolutive 24.

⁸⁴ Cf. *Ibid.*, párr. 267 y resolutive 22.

⁸⁵ *Ibid.*, resolutive 23.

Estas dos medidas han sido fundamentales para Inés Fernández Ortega debido al alcance e impacto comunitario que podía tener en la vida de nuevas generaciones de la región. Por un lado, se trataba de la oportunidad de contar con un centro comunitario para mujeres en las que pudieran recibir atención con una perspectiva de género y de etnicidad; por el otro, se abría la posibilidad de contar con un espacio para que las niñas y niños de la región pudieran continuar sus estudios sin tener que enfrentar esquemas de discriminación y de abusos como los que enfrentaron las hijas de Inés Fernández Ortega.⁸⁶

Ambas medidas fueron ordenadas por la Corte IDH al analizar diversos peritajes e información vertida por los representantes, en los que quedaba claro que los impactos de la violencia que había vivido Inés Fernández Ortega tenían un alcance a su núcleo familiar, pero también a su núcleo comunitario, por lo cual estas medidas se veían íntimamente relacionadas con el proceso de reparación que podía iniciarse con la emisión de los fallos.

Así, en 2012, cuando se llevó a cabo el acto de reconocimiento de responsabilidad internacional, Inés Fernández Ortega solicitó al Estado mexicano que se priorizara la creación de este centro comunitario y del albergue para niñas y niños de la región en la cabecera municipal de Ayutla de los Libres. La implementación de esta medida no ha sido para nada sencilla. Inicialmente se priorizó la construcción de los inmuebles, la cual fue cumplimentada en el 2016 sin que se tuvieran los elementos suficientes para poder iniciar su operación. Por un lado, no se contaba con los recursos estatales suficientes para la operación de ambas instituciones, el albergue y el centro comunitario, pero, por otro (y aún más importante), no se contaba con la apertura para generar un esquema en el que Inés y las mujeres de la región pudieran participar activamente para la operación del centro.⁸⁷

⁸⁶ *Ibid.*, párrs. 263 y 268.

⁸⁷ Respecto del proceso y del modelo de implementación de la medida, V. Centro de Derechos Humanos de la Montaña, Tlachinollan, *Informe XXVII. Tu nombre que nunca olvido*, cit., pp. 348- 376.

A la par, Inés y un grupo de mujeres de la región, de la mano de Tlachinollan, consolidaron un espacio llamado Consejo de Mujeres *Gujú Etsún* o 'Mujeres Embajadoras',⁸⁸ quienes buscaron apoyo en investigadoras, aliadas, organizaciones y mujeres jóvenes de la región para consolidar un modelo de trabajo para el centro comunitario que incluyera su visión y necesidades.

Si bien Inés y las mujeres presentaron este modelo en 2017 a las autoridades obligadas de cumplir con la sentencia de la Corte IDH, no fue sino hasta el 2020 que se retomaron los diálogos para que Inés y las mujeres de la región, de la mano del Tlachinollan, pudieran presentarle al Estado un esquema de participación en el que ellas tuvieran voz sobre el modelo de atención que se daría en este centro.

En estos diálogos se abrió la posibilidad de avanzar en la entrega de recursos para la operación de ambos centros. Fue así como, en septiembre del 2021, se inauguraron *Gúwa Kúma* ('Casa de los Saberes') y el albergue en Ayutla de los Libres.

La Casa de los Saberes se ha concebido, como lo ha dicho Tlachinollan, como un espacio que abre sus puertas para las nuevas generaciones de mujeres que buscan consolidar la defensa de sus derechos a la educación, a la salud, a una vida libre de violencia, entre otros, todos en un marco de interculturalidad en el que el acceso a estos derechos esté garantizado en su lengua materna, de manera accesible, adecuada, pertinente y permanente, nutriendo sus aprendizajes de las luchas emblemáticas de las mujeres indígenas que han denunciado la violencia del Estado y, en particular, del ejército, a pesar de los altos costos que han tenido que enfrentar.⁸⁹ Con ello, la Casa de los Saberes se convierte en un "espacio vital y

⁸⁸ *Ibid.*, pp. 353-355.

⁸⁹ Centro de Derechos Humanos de la Montaña, Tlachinollan, "La Casa de los Saberes". Disponible en <<https://www.tlachinollan.org/la-casa-de-los-saberes/>>.

comunitario, para dignificar la vida de las mujeres de la Montaña⁹⁰ y contar con atención integral que pueda ser ofrecida en la lengua de las mujeres que acudan a esta.

La generación del modelo de atención requirió de diálogos interculturales entre las mujeres de la comunidad, Inés Fernández y las organizaciones que las han acompañado, así como entre otras expertas, para generar un modelo participativo intercultural que retoma las experiencias de las mujeres me'phaa.⁹¹ De ahí el nombre, Casa de los Saberes, pues se busca que, en su actuar, se retomen los aprendizajes y vivencias de las mujeres, alimentados por los de saberes ancestrales. Así, el objetivo es contar con un espacio de puertas abiertas y de confianza en donde las mujeres encuentren apoyo para responder a problemáticas específicas de las mujeres indígenas de la región, en materia de violencia de género, discriminación, salud comunitaria, salud sexual y reproductiva (entre otras), donde la atención se otorgue en su lengua, con calidez y apoyando en la gestión de cualquier tipo de atención con otras instancias.⁹²

En el evento de inauguración, Inés Fernández se refirió así a la relevancia de este lugar para ella:

Yo no quiero que otras niñas sufran lo que sufrieron mis hijas e hijos cuando tenían que estudiar aquí en Ayutla y no tenían dónde vivir, por eso es muy importante el albergue. Tampoco quiero que otras mujeres indígenas vivan lo que yo viví hace varios años, yo quiero que ellas en este lugar encuentren un espacio en el que puedan ser escuchadas y puedan ser atendidas.⁹³

⁹⁰ *Id.*

⁹¹ Centro de Derechos Humanos de la Montaña, Tlachinollan. *Informe XXVII. Tu nombre que nunca olvido...* cit., pp. 348-376.

⁹² *Ibid.*, p. 366.

⁹³ CENTRO DE PRODUCCIÓN CEPROPIE, *Inauguración del Centro Comunitario de la Mujer y albergue de niñas y niños Mé 'pháa y Tu 'un Savi* [video]. Disponible en <<https://www.youtube.com/watch?v=3za9hF0xes>>.

Los retos de la implementación de medidas como estas no se agotan en la apertura de estos lugares de atención a mujeres, niñas y niños de la región, sino que perduran y requieren mecanismos de sostenibilidad y de coordinación constante entre las autoridades, las víctimas y sus representantes. Sin obviar estos desafíos, los pasos que se han dado para garantizar la operación de estos dos espacios, con la participación de las mujeres de la región, sientan un precedente sobre la posibilidad de generar mecanismos de reparación comunitaria en todo el país.

VI. Conclusión

En esta contribución se ha buscado reflejar los impactos más relevantes de una búsqueda de justicia de 20 años, impulsada por Valentina Rosendo e Inés Fernández.

El significado de los pasos dados y los resultados alcanzados en el ámbito personal solo lo conocen ellas y su familia, y se pondera a la luz de los grandes costos que han dejado en su vida personal todos estos años de exigencia y de enfrentar obstáculos. Sin menoscabo de lo anterior, los impactos en el ámbito nacional y regional de los fallos que la Corte IDH dictó a favor de Valentina Rosendo y de Inés Fernández pueden ser analizados desde diversas perspectivas, destacando el desarrollo y la aplicación de los estándares que se derivaron de estas, los avances en la implementación de reformas a marcos normativos contrarios a la protección de los derechos humanos, los pasos dados para la implementación de medidas de satisfacción y los avances en medidas estructurales que pueden tener un alcance comunitario.

Aunado a esto, los pasos dados en las investigaciones y en la sanción de elementos de las fuerzas armadas se vuelven todavía más importantes en un contexto donde no solo la impunidad militar continúa siendo una constante, sino que se ha profundizado la militarización del modelo de seguridad, a la par de que se desdibujan cada vez más los controles civiles.

Estos avances han sido posibles principalmente gracias a la tenacidad, valentía y resiliencia de Valentina e Inés y al permanente acompañamiento de organizaciones de derechos humanos como Tlachinollan, que no han desistido en que las mujeres accedan a la justicia, a pesar del largo paso del tiempo y los impactos que esto tiene en la posibilidad de que se conozca la verdad. Aunado a ello, su voluntad ha sido acompañada y abrazada por diversos movimientos y organizaciones de derechos de las mujeres y feministas, otras mujeres sobrevivientes de tortura sexual, medios de comunicación, etcétera.

Así, a 20 años de los hechos que llevaron a Valentina Rosendo y a Inés Fernández a levantar la voz contra la violencia y la impunidad militar, su testimonio de vida continúa siendo una referencia en la búsqueda por acceder a la justicia en un país donde erradicar la discriminación, la violencia y la tortura sexual contra las mujeres sigue siendo un desafío para que todas las mujeres podamos vivir en igualdad y libres de violencia.

Bibliografía

AGENCIA EFE, *Tribunal condena a dos militares mexicanos por violar a una mujer indígena* [video], 18 de junio de 2018. Disponible en <<https://www.youtube.com/watch?v=va9n6nVawe8>>.

Articulación Regional Feminista por los Derechos Humanos y la Justicia de Género, *Amicus Curiae* en el expediente Varios 1396/2012 *relativo a la determinación de las obligaciones que le surgen al Poder Judicial de la Federación a partir de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos de Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú*, 20 de septiembre de 2012. Disponible en <https://www.tlachinollan.org/wp-content/uploads/2014/12/180912_amicus_varios_Ines_Valentina.pdf>.

Centro de Derechos Humanos de la Montaña, Tlachinollan, y Cejil, "Casos de Inés Fernández y Valentina Rosendo fueron remitidos al fuero

común en México", 16 de agosto del 2011. Disponible en <<https://cejil.org/comunicado-de-prensa/casos-de-ines-fernandez-y-valentina-rosendo-fueron-remitidos-al-fuero-comun-en-mexico/>>.

_____, "Casos Valentina e Inés en la Suprema Corte: género, etnicidad y tortura sexual", en *Nexos*, 11 de mayo de 2015. Disponible en <<https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/casos-valentina-e-ines-en-la-suprema-corte-genero-etnicidad-y-tortura-sexual/>>.

_____, "Después de 16 años, histórica condena por tortura sexual contra militares en México", 18 de junio de 2018. Disponible en <<https://www.tlachinollan.org/comunicado-despues-de-16-anos-historica-condena-por-tortura-sexual-contra-militares-en-mexico/>>.

_____, "La Casa de los Saberes", 13 de septiembre de 2021. Disponible en <<https://www.tlachinollan.org/la-casa-de-los-saberes/>>.

_____, "Implementación de las Sentencias de la Corte Interamericana en los casos de Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú". Disponible en <<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r31296.pdf>>.

_____, *Inés Fernández Ortega Acto público de Reconocimiento – Síntesis* [video], 2 de julio de 2012. Disponible en <<https://www.youtube.com/watch?v=JkmZRg9l-Mw>>.

_____, *Informe XVIII, junio 2011-mayo 2012. Desde el grito más hondoy digno*. Disponible en <<https://www.tlachinollan.org/informe-xviii-desde-el-grito-mas-hondo-y-digno/>>.

_____, *Informe XXVII. Tu nombre que nunca olvido*. Disponible en <https://www.tlachinollan.org/wp-content/uploads/2021/12/informe-27_e.pdf>.

_____, "Instan organizaciones civiles a la aprobación en la Cámara de Diputados de las reformas al Código de Justicia Militar aprobadas unánimemente por el Senado", 28 de abril de 2014. Disponible en <<https://www.tlachinollan.org/comunicado-istan-organizaciones-civiles-la-aprobacion-en-la-camara-de-diputados-de-las-reformas-al-codigo-de-justicia-militar-aprobadas-unanimemente-por-el-senado/>>.

_____, "Instalación de las mesas de trabajo para la implementación de las sentencias de Inés Fernández y Valentina Rosendo", 16 de marzo de 2011. Disponible en <<http://www.tlachinollan.org/documentos-instalacion-de-las-mesas-de-trabajo-para-la-implementacion-de-las-sentencias-de-ines-fernandez-y-valentina-rosendo/>>.

_____, *Jurisdicción militar y derechos humanos: elementos para las reformas pendientes*. Disponible en <<https://www.tlachinollan.org/wp-content/uploads/2015/01/INFORME-jurisdiccion-militar-y-ddhh.pdf>>.

_____, "Reforma al fuero militar: 'Innegable victoria de las víctimas'", *Animal Político*, 29 de abril de 2014. Disponible en <<https://www.animalpolitico.com/2014/04/reforma-al-fuero-militar-innegable-victoria-de-las-victimas/>>.

_____, "Rompiendo muros de impunidad con verdad y dignidad: Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú", en *Derecho a la verdad en México. Alcances y limitaciones en casos de violaciones graves de derechos humanos*, México, 2018. Disponible en <<https://ibero.mx/files/informe-derecho-a-la-verdad.pdf>>.

_____, *Valentina Rosendo Cantú Acto público de Reconocimiento – Síntesis* [video], 2 de julio de 2012. Disponible en <<https://www.youtube.com/watch?v=N1bnJvlBpVg&t=3s>>.

CENTRO DE PRODUCCIÓN CEPROPIE, *Inauguración del Centro Comunitario de la Mujer y albergue de niñas y niños Mé 'pháá y Tu 'un Savi* [video], 17 de septiembre de 2021. Disponible en <<https://www.youtube.com/watch?v=3za9hF0xes>>.

Centro Prodh, *Poder militar. La Guardia Nacional y los riesgos del renovado protagonismo castrense*, 2021. Disponible en <[https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2021/06/Informe Poder Militar.pdf](https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2021/06/Informe_Poder_Militar.pdf)>.

Centro Prodh *et al.*, "Aplazamiento de la discusión sobre las obligaciones del Poder Judicial frente a sentencias dictadas por la Corte IDH", 27 de abril de 2015. Disponible en <<http://www.tlachinollan.org/comunicado-aplazamiento-de-la-discusion-sobre-las-obligaciones-del-poder-judicial-de-la-federacion-frente-a-las-sentencias-dictadas-por-la-corte-interamericana-de-derechos-humanos-en-los-casos-de/>>.

_____, *La impunidad militar a juicio. Los casos de Valentina Rosendo Cantú, Inés Fernández Ortega y los campesinos ecologistas Rodolfo Montiel Flores y Teodoro Cabrera García*, 2010. Disponible en <<https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2021/06/ImpunidadMilitarAJuicio.pdf>>.

Comisión Mexicana de defensa y Promoción de los Derechos Humanos, "Fuero militar sigue violando derechos humanos en México: Corte Interamericana", 18 de mayo de 2015. Disponible <<https://cmdpdh.org/2015/05/fuero-militar-sigue-violando-derechos-humanos-en-mexico-corte-interamericana/>>.

Díaz, Gloria Leticia, "Campo Militar No. 1: el trasfondo del soldado asesinado", *Proceso* [en línea], 9 de marzo de 2016. Disponible en <<https://www.proceso.com.mx/reportajes/2016/3/9/campo-militar-no-1-el-trasfondo-del-soldado-asesinado-160629.html>>.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, "Jurisdicción militar acotada", 13 de junio de 2014. Disponible en <<https://hchr.org.mx/historias-destacadas/jurisdiccion-militar-acotada-2/>>.

Rodríguez Bejarano, Carolina, "El estándar de la prueba indiciaria en los casos de violencia sexual ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos", *Memorando de Derecho, Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre Seccional Pereira*, año 2, núm. 2, 2011.

Rosendo, Valentina, "Justicia luminosa: La culminación de la lucha tenaz de Inés Fernández y Valentina Rosendo" en *20 informe anual de actividades, junio 2013-mayo 2014. La Montaña de Guerrero: destellos de justicia y esperanza*. Disponible en <<https://redtdt.org.mx/wp-content/uploads/2014/09/XX-INFORME-Tlachinollan.pdf>>.

Saavedra, Pedro, "40 años cambiando realidades: una mirada al impacto estructural de las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en A. Bogdandy *et al.* (coord.), *Cumplimiento e impacto de las sentencias de la Corte Interamericana y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Transformando realidades*, 2019.

Sandoval C. y Rubio-Marín, R. "Engendering the Reparations Jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights: The Promise of the Cotton field Judgment", *Human Rights Quarterly*, vol. 33, núm. 4, noviembre 2011, pp. 1062-1091.

Serrano, Silvia, "El principio de la igualdad y no discriminación: concepciones, tipos de casos y metodologías de análisis a la luz de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos", *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, año XXV, Bogotá, 2019.

Suárez-Enríquez, Ximena, *Justicia olvidada. La impunidad de las violaciones a derechos humanos cometidas por soldados en México*, noviembre de 2017. Disponible en <https://www.wola.org/wp-content/uploads/2017/11/WOLA_MILITARY-CRIMES_RPT_SPANISH.pdf>.

Jurisprudencia del sistema interamericano

CIDH, Informe Núm. 36/09 (Fondo), Caso 12.579, *Valentina Rosendo Cantú y otra*, 27 de marzo de 2009.

_____, Informe Núm. 89/08 (Fondo), Caso 12.580. *Fernández Ortega y otros*, 30 de octubre de 2008.

Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 26 de noviembre de 2010, Serie C, núm. 220.

_____, *Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú (Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 25 de noviembre de 2006, Serie C, núm. 160.

_____, *Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 16 de febrero de 2017, Serie C, núm. 333.

_____, *Caso Fernández Ortega y otros (Medidas provisionales)*, resolución de la presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 9 de abril de 2009.

_____, *Caso Fernández Ortega y otros vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 30 de agosto de 2010, Serie C., núm. 215.

_____, *Caso Fernández Ortega y otros vs. México (Supervisión de cumplimiento de sentencia)*, resolución de 25 de noviembre de 2010.

_____, Casos *Fernández Ortega y otros y Rosendo Cantú y otra vs. México (Supervisión de cumplimiento de sentencia)*, resolución de 21 de noviembre de 2014.

_____, *Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia del 1° de septiembre de 2015, Serie, C, núm. 298.

_____, *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 16 de noviembre de 2009, Serie C, núm. 205.

_____, *Caso Loayza Tamayo vs. Perú (Fondo)*, sentencia de 17 de septiembre de 1997, serie C, núm. 33.

_____, *Caso Mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco vs. México (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 28 de noviembre de 2018, Serie C, núm. 271.

_____, Casos *Radilla Pacheco, Fernández Ortega y otros, y Rosendo Cantú y otra vs. México (Supervisión de cumplimiento de sentencia)*, resolución de 17 de abril de 2015.

_____, *Caso Radilla Pacheco vs. México (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 23 de noviembre de 2009, Serie C, núm. 209.

_____, *Caso Rosendo Cantú y otra (Medidas provisionales respecto de los Estados Unidos Mexicanos)*, resolución de 2 de febrero de 2010.

_____, *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 31 de agosto de 2010, Serie C, núm. 216.

_____, *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México (Supervisión de Cumplimiento de Sentencia)*, resolución de 25 de noviembre de 2010.

_____, *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México (Supervisión de cumplimiento de sentencia)*, resolución de 12 de marzo de 2020.

Jurisprudencia nacional

SCJN, "ACCESO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. FORMA DE GARANTIZAR EL DERECHO HUMANO RELATIVO TRATÁNDOSE DE PERSONAS INDÍGENAS", Tesis P. XVII/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, p. 232. Registro Digital 2009995.

_____, "ACTOS DE TORTURA. OBLIGACIONES POSITIVAS ADJETIVAS QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXICANO", Tesis: P. XXI/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, p. 233 Registro digital 2009996.

_____, "IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXICANO EN LA MATERIA", Tesis: P. XX/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, p. 235. Registro digital 2009998.

_____, "INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. OBLIGACIONES QUE, PARA SU PROTECCIÓN, DERIVAN PARA EL ESTADO MEXICANO, TRATÁNDOSE DE PROCEDIMIENTOS JURISDICCIONALES", Tesis: P. XXV/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, p. 236. Registro digital 2009999.

_____, "TORTURA EN SU VERTIENTE DE VIOLACIÓN SEXUAL. EL ANÁLISIS PROBATORIO RELATIVO DEBE REALIZARSE CON PERSPECTIVA DE GÉNERO", Tesis: P. XXIII/2015 (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, Septiembre de 2015, p. 238. Registro digital 2010003.

_____, "VIOLACIÓN SEXUAL. CASO EN QUE SE SUBSUME EN UN ACTO DE TORTURA", Tesis: P. XXIV/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, p. 239. Registro digital 2010004.

_____, "VIOLACIONES A DERECHOS DE LA MUJER. CARACTERÍSTICAS QUE DEBEN COLMAR LAS MEDIDAS DE REPARACIÓN DEL DAÑO CUANDO AQUÉLLAS SE ACTUALICEN", Tesis: P. XIX/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, p. 240. Registro digital 2010005.

_____, "VIOLENCIA CONTRA LA MUJER. OBLIGACIONES POSITIVAS DE CARÁCTER ADJETIVO QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXICANO", Tesis: P. XVIII/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, p. 241. Registro digital 2010006.

_____, "VIOLENCIA SEXUAL CONTRA LA MUJER. REGLAS PARA LA VALORACIÓN DE SU TESTIMONIO COMO VÍCTIMA DEL DELITO", Tesis: 1a. CLXXXIV/2017 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 48, Tomo I, noviembre de 2017, p. 460. Registro digital 2015634.

Tribunales Colegiados de Circuito, "DELITOS SEXUALES (VIOLACIÓN). AL CONSUMARSE GENERALMENTE EN AUSENCIA DE TESTIGOS, LA DECLARACIÓN DE LA OFENDIDA O VÍCTIMA DE ESTE ILÍCITO CONSTITUYE UNA PRUEBA FUNDAMENTAL,

SIEMPRE QUE SEA VEROSÍMIL, SE CORROBORE CON OTRO INDICIO Y NO EXISTAN OTROS QUE LE RESTEN CREDIBILIDAD, ATENTO A LOS PARÁMETROS DE LA LÓGICA, LA CIENCIA Y LA EXPERIENCIA", Tesis: XXVII.3o.28 P (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 37, Tomo II, diciembre de 2016, p. 1728. Registro digital 2013259.

_____, "PERSONAS INDÍGENAS. LA PROTECCIÓN REFORZADA DE SU DERECHO AL ACCESO PLENO A LA TUTELA JURISDICCIONAL CONLLEVA, CONFORME AL PARÁMETRO DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, QUE EL CUMPLIMIENTO DE LOS TRÁMITES Y FORMALIDADES QUE SE LES EXIJAN EN UN PROCEDIMIENTO JURISDICCIONAL, SEA PONDERADO A LA LUZ DE LOS PRINCIPIOS DE EFECTO ÚTIL Y BUENA FE", Tesis: XXII.PA.7 CS (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 48, Tomo III, noviembre de 2017, p. 2101. Registro digital 2015532.

Dos décadas de lucha por la justicia: *el Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México*

Jaqueline Sáenz Andujo*

* Máster en Derechos Fundamentales por la Universidad Carlos III de Madrid. Secretaria de Estudio y Cuenta en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México. Opiniones a título personal. El presente artículo fue redactado en mayo de 2022.

SUMARIO: I. Introducción; II. Contexto de militarización; III. Hechos; IV. Violaciones a la libertad personal; V. Violaciones a la integridad personal y al debido proceso; VI. Fuero militar y derecho a un recurso efectivo; VII. Conclusiones.

I. Introducción

El presente artículo versa sobre la sentencia del *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México*, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH o Corte Interamericana) en el 2010.

Los hechos del caso se inscriben en las violaciones de las que fueron objeto Rodolfo Montiel Flores y Teodoro Cabrera García, quienes, en un contexto de militarización en el estado de Guerrero, fueron detenidos de manera arbitraria (lo que llevó a otras violaciones a su libertad personal) por parte de elementos del ejército. Durante el tiempo que estuvieron detenidos, y antes de ser remitidos a un juez, también fueron víctimas de violaciones a su integridad personal. Además, se les siguió un proceso penal en el que se les imputaron diversos delitos relacionados con armas de fuego y narcóticos. En este juicio no se excluyeron las pruebas obtenidas bajo coacción; tampoco se investigaron debidamente sus denuncias por hechos de tortura.

Es necesario recordar que los hechos datan de mayo de 1999. Además, el procedimiento contencioso internacional y la emisión de la sentencia ocurrieron entre 2009 y 2010. Las reflexiones se vierten a 23 años de ocurridos los hechos y a más de una década del dictado de la sentencia, por lo que la persona lectora deberá ver con estos lentes cómo era la justicia hace dos décadas y los retos que se presentaron en el ámbito interno para lograr el cumplimiento de la sentencia. Sin duda, la lucha de los campesinos ecologistas y de las organizaciones que los acompañaron ha impactado en nuestro sistema jurídico, principalmente en la justicia penal y en la seguridad pública.

Este artículo forma parte de una compilación sobre las sentencias emitidas por la Corte IDH en contra del Estado mexicano. Por ello, solo quiero contextualizar que el caso de los señores Rodolfo Montiel Flores y Teodoro Cabrera García se enmarca en una serie de casos en los que el tema de la violación a la integridad personal y tortura ha sido recurrente. Aunque el *Caso Martín del Campo Dodd* (2004) no tuvo un pronunciamiento de fondo, también compartía una similitud en los hechos: la alegación de tortura como medio para arrancar una confesión y acusar penalmente a una persona. Lo mismo ocurrió en el asunto *García Cruz y Sánchez Silvestre*, de 2013, emitido con posterioridad a la sentencia que aquí se analiza: es un caso de tortura por parte de agentes policiales. Así, el presente caso da cuenta de situaciones que han sido denunciadas de manera reiterada; por lo tanto, su desarrollo resulta de gran importancia no solo para las víctimas sobrevivientes que valientemente denunciaron por años y lucharon contra un sistema de (in)justicia, sino también porque desarrolla lo que en otros asuntos no se pudo emitir: un pronunciamiento de fondo o de manera abundante.

Los casos de *Inés Fernández y Valentina Rosendo Cantú vs. México* igualmente versan sobre la violación a la integridad personal, con la diferencia de que tienen un enfoque de género y sobre la tortura sexual realizada con la finalidad de castigar, más que de incriminar en un proceso penal,

como en el presente caso, además de estándares específicos sobre documentación e investigación con perspectiva de género.

El presente caso y los otros ya referidos ponen de manifiesto el uso de la tortura u otros tratos crueles, inhumanos y degradantes por parte de fuerzas de seguridad de manera generalizada.

Para el análisis de esta sentencia me centraré en tres aportes principales.

Primero, la violación a la libertad personal por la detención ilegal de que fueron objeto, por parte del ejército, en un contexto de militarización. Ello llevó a fijar estándares y a ordenar una medida de reparación relativa al deber del Estado de contar con un registro de personas detenidas; también me referiré al estado de cumplimiento de esta medida.

Segundo, violación a su integridad personal y su impacto en el debido proceso. Señalaré cómo los estándares interamericanos que desarrolló la sentencia (carga de la prueba frente a la coacción, regla de exclusión probatoria, deber de realizar revisiones médicas independientes, entre otras) marcaron un punto de inflexión en el desarrollo constitucional sobre el tema de tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes. Finalmente, en este apartado, de manera breve indicaré el estado de cumplimiento del deber de conducir en un plazo razonable una investigación seria frente a la denuncia de tortura.

En tercer lugar, me referiré al tema del fuero militar y al derecho a contar con un recurso efectivo, así como a lo relativo al cumplimiento del deber de adoptar disposiciones de derecho interno (reformas al Código de Justicia Militar y a la Ley de Amparo). Además, incorporaré una breve referencia —y crítica— a la jurisprudencia mexicana de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).

No me referiré a otras medidas de reparación que ya han sido cumplidas y que consisten en la publicación de la sentencia, capacitación a funcio-

narios y diversos pagos por concepto de indemnizaciones, atención médica, gastos y costas.

Finalmente, quisiera destacar que, más allá de los aportes jurídicos del caso y de su impacto en el derecho, el caso ha representado un largo periplo por parte de los señores Rodolfo y Teodoro, así como de sus familias, por encontrar justicia; un camino muchas veces con forma de laberinto judicial donde es difícil encontrar la salida. Son sus rostros y sus vidas las que han logrado escribir esto. Su valentía y dignidad están presentes en esa sentencia, que se emitió hace una década y por cuyo pleno cumplimiento continúan luchando. A ellos mi reconocimiento siempre.

II. Contexto de militarización

La sentencia, de manera destacada, aborda el contexto de presencia militar en el estado de Guerrero. Es relevante subrayar este contexto, pues se relaciona con las diversas violaciones alegadas y es un parteaguas en todo el caso. Además, esta presencia militar de la que da cuenta se encuentra en otros casos en contra del Estado mexicano, de forma tal que es posible trazar un *continuum* de este despliegue en las diversas violaciones cometidas por elementos castrenses en décadas anteriores¹ y posteriores² a estos hechos, incluso en otras regiones del país.³

La Corte señala que los hechos del caso se producen en

un contexto de importante presencia militar en el estado de Guerrero en los años 90, como respuesta estatal al narcotráfico y a grupos armados como el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y el Ejército Popular Revolucionario (EPR). Dicha respuesta consistió en el despliegue de fuerzas armadas en los

¹ Como es la llamada Guerra Sucia. En este sentido, se puede consultar la sentencia del *Caso Radilla Pacheco vs. México*.

² Casos *Fernández Ortega y Rosendo Cantú vs. México*.

³ *Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México*. Los hechos se relacionan también con la presencia militar en el estado de Chihuahua a raíz de operativos como estrategia de seguridad a partir de 2006.

estados en los cuales operaban estos grupos y donde se desarrollaban actividades de narcotráfico.⁴

La Corte IDH refiere que las fuerzas armadas asumieron tareas de seguridad pública en varios estados, como Guerrero. Dentro de estas funciones se encontraban patrullajes de carreteras y caminos, instalación de retenes, ocupación de poblados, detenciones, interrogatorios y cateos domiciliarios.⁵

Además, en este caso la Corte Interamericana precisa que la intervención de las fuerzas armadas en actividades de seguridad pública puede implicar un riesgo para los derechos humanos.⁶ Por lo tanto, los Estados deben ser extremadamente cuidadosos al utilizar al ejército en el control de la protesta social, disturbios internos, violencia interna, situaciones excepcionales y criminalidad común, y limitar el uso de las fuerzas armadas.⁷

III. Hechos

Quisiera iniciar con un breve recuento de los hechos en los que se enmarca el caso Montiel y Cabrera, conocido por muchas personas como el *caso de los campesinos ecologistas*.⁸

Debo decir que, a partir de mi paso por el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro Prodh), organización que llevó la defensa y representación de las víctimas y sobrevivientes de tortura, así como de la documentación del caso, las denuncias y los testimonios de don Rodolfo y don Teodoro, podemos advertir que siempre se reivindicó su calidad de defensores del medio ambiente y la estrecha relación entre esta situación y la represión de que fueron objeto.

⁴ Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 26 de noviembre de 2010, serie C, núm. 220, párr. 81.

⁵ *Ibid.*, párr. 82.

⁶ *Ibid.*, párr. 86.

⁷ *Ibid.*, párrs. 87 y 88.

⁸ La persona lectora disculpará mi referencia indistinta con un nombre u otro.

Por una cuestión de procedimiento, el tribunal interamericano no se pronunció sobre ese aspecto,⁹ lo cual hace aún más relevante contextualizar a la persona que lee el presente artículo, pues, al ser una recapitulación y reflexión de la sentencia, me encuentro obligada a recordar algunos datos contextuales de suma importancia para las víctimas. También debe destacarse que los hechos se enmarcan en la presencia de operativos militares en el estado de Guerrero y la violencia continuada por varias décadas.

En la década de 1990, Rodolfo Montiel Flores y Teodoro Cabrera García fundaron la Organización de Campesinos Ecologistas de la Sierra de Petatlán y Coyuca de Catalán (OCESP) como respuesta a la tala de árboles en la región y al deterioro ambiental.¹⁰

Los hechos del caso ocurrieron el 2 de mayo de 1999, cuando don Rodolfo se encontraba fuera de la casa de don Teodoro, junto con este y otras personas, en la comunidad de Pizotla, municipio de Ajuchitlán del Progreso, estado de Guerrero. Alrededor de las 9:30 horas, aproximadamente cuarenta miembros del 40º Batallón de Infantería del Ejército Mexicano entraron en la comunidad en el marco de un operativo de lucha contra el narcotráfico, con el objeto de verificar información respecto de un grupo. Los militares dispararon sus armas e hirieron a una persona, que perdió la vida; los señores Cabrera y Montiel lograron esconderse entre arbustos y rocas, donde permanecieron por varias horas. Aproximadamente a las 16:30 horas fueron detenidos y retenidos a orillas del Río Pizotla, hasta el 4 de mayo de 1999. Después de la detención fueron trasladados en helicóptero a instalaciones militares, ubicadas en Ciudad Altamirano, estado de Guerrero, donde se inició una averiguación previa y se decretó su detención.¹¹

⁹ Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores...* cit., párrs. 52-60.

¹⁰ V. Centro Prodh, *Nuestra lucha es por la vida de todos. El caso de los campesinos ecologistas Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera. Sentencia emitida en su favor por la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, p. 26.

¹¹ Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores...* cit., párrs. 67-69.

El 5 de mayo de 1999, el juez de instancia penal del fuero común declinó su competencia a un juez federal, quien la aceptó el 12 de mayo de ese año y dictó auto de formal prisión el 28 de mayo de 1999.

En diversas declaraciones ante el Ministerio Público (local y federal), así como ante el juez y durante el proceso penal, los señores Cabrera y Montiel denunciaron y relataron la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes de los que fueron víctimas durante los días que permanecieron detenidos.¹²

Los campesinos ecologistas enfrentaron un proceso judicial en el que se les imputó la comisión de delitos de portación de arma de fuego de uso exclusivo del ejército sin licencia y siembra de amapola y marihuana. El 28 de agosto de 2000 el juez dictó sentencia contra Rodolfo Montiel Flores —a quien le impuso pena privativa de la libertad de 10 años— y Teodoro Cabrera García —condenado a 6 años y 8 meses de prisión—. ¹³

En la instancia de apelación se confirmaron los fallos condenatorios. Por ello, los imputados presentaron una demanda de amparo el 9 de marzo de 2001. Se alegó que no se tuvo en cuenta un dictamen médico, realizado por médicos expertos de la organización Physicians for Human Rights-Denmark, que concluía la comisión de tortura contra los quejosos. El amparo se concedió para que fuera admitida esa prueba pericial ofrecida por la defensa. El tribunal de apelación la admitió; luego de valorarla, confirmó la sentencia condenatoria, lo que llevó a los señores Montiel y Cabrera a presentar nuevamente una demanda de amparo directo el 24 de octubre de 2001. El tribunal colegiado negó el amparo con respecto al señor Cabrera; en cuanto al señor Montiel, se negó el amparo en relación con el delito de portación de armas, pero se determinó que no se tenían suficientes elementos para acreditar el delito de siembra de marihuana y de portación de armas sin licencia respecto de un rifle.¹⁴

¹² *Ibid.*, párrs. 111 y 112.

¹³ *Ibid.*, párrs. 69 y 70.

¹⁴ *Ibid.*, párrs. 71 a 73.

En noviembre de 2001 fueron liberados, ya que las autoridades consideraron que el estado de salud de los campesinos ecologistas resultaba incompatible con el cumplimiento de sus sentencias.¹⁵

Las víctimas denunciaron los actos de tortura, primero ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), el 14 de mayo de 1999; luego, en agosto de ese mismo año, ante el juez de la causa penal seguida en su contra. El resultado de la primera acción fue una recomendación, emitida por esa institución, en la que tuvo por ciertos los hechos de tortura (ante la falta de respuesta de las autoridades). Respecto de la denuncia ante el juez de la causa, este ordenó investigar los hechos al Ministerio Público, el cual, si bien inició una averiguación previa, posteriormente se declaró incompetente para investigar el delito de tortura y declinó competencia a la procuraduría militar argumentando que los probables responsables eran militares actuando en servicio. En el fuero castrense, la investigación se archivó al considerar que no existían elementos que acreditaran la tortura.¹⁶

IV. Violaciones al derecho a la libertad personal

En un contexto como el mexicano, donde con mucha frecuencia intervienen las fuerzas armadas en tareas de seguridad, el pronunciamiento de la Corte Interamericana resulta de la mayor relevancia para que el Estado atienda los límites que impone el respeto a los derechos humanos.

Como ya referí en el apartado II, el tribunal reconoció que los hechos del caso se produjeron en un contexto de importante presencia militar en el estado de Guerrero en la década de 1990 como respuesta estatal al narcotráfico y a grupos armados.¹⁷ En el presente caso, constató que la presencia del ejército cumpliendo labores policiales en Guerrero ha colocado a la población en una situación de vulnerabilidad.¹⁸

¹⁵ *Ibid.*, párrs. 70 y 117.

¹⁶ *Ibid.*, párrs. 74 a 76.

¹⁷ *Ibid.*, párr. 81.

¹⁸ *Ibid.*, párrs. 84-86.

Considero, inclusive, que la implementación de estos límites a la actuación castrense en tareas de seguridad pública es una necesidad vigente en el contexto actual de seguridad pública de nuestro país.

1. Falta de remisión sin demora ante un juez y de información sobre los motivos de la detención

La Corte insistió en que el artículo 7.5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, Convención Americana) dispone que la persona detenida debe ser puesta sin demora ante la autoridad judicial. Recalcó que "el control judicial inmediato es una medida tendiente a evitar la arbitrariedad o ilegalidad de las detenciones tomando en cuenta que en un Estado de Derecho corresponde al juzgador garantizar los derechos del detenido".¹⁹

Concluyó la violación a la libertad personal de los señores Rodolfo y Teodoro, puesto que las autoridades militares tardaron casi cinco días desde la detención en presentarlos ante un juez. La Corte IDH señaló que "en zonas de alta presencia militar, donde los miembros de la institución militar asumen control de la seguridad interna, la remisión sin demora ante las autoridades cobra mayor importancia con el fin de minimizar cualquier tipo de riesgo de violación a los derechos humanos".²⁰

También consideró una violación la falta de información oral o escrita a las víctimas sobre las razones de la detención, ya que no consta en el expediente que se las hubieran comunicado.²¹

2. Establecimiento de un registro de detenciones como medida de reparación

Esta medida de reparación fue expresamente solicitada por las víctimas y sus representantes, ya que consideraron que la falta de un registro adecuado

¹⁹ *Ibid.*, párr. 93.

²⁰ *Ibid.*, párr. 102.

²¹ *Ibid.*, párrs. 105 y 106.

sobre las detenciones que efectúan las fuerzas de seguridad hace mucho más vulnerables a las personas e incrementa la probabilidad de que se cometan diversas violaciones a derechos humanos. La concesión de esta medida es un gran logro para las demandas de justicia de las víctimas del caso, pero también un gran avance en términos de supervisión de las fuerzas de seguridad y rendición de cuentas de las autoridades que efectúan detenciones.

En la sentencia, la Corte Interamericana determinó la siguiente medida:

243. Teniendo en cuenta lo expuesto, la Corte considera que, en el marco del registro de detención que actualmente existe en México, es procedente adoptar las siguientes medidas complementarias para fortalecer el funcionamiento y utilidad de dicho sistema: i) actualización permanente; ii) interconexión de la base de datos de dicho registro con las demás existentes, de manera que se genere una red que permita identificar fácilmente el paradero de las personas detenidas; iii) garantizar que dicho registro respete las exigencias de acceso a la información y privacidad, y iv) implementar un mecanismo de control para que las autoridades no incumplan con llevar al día este registro.

En la primera resolución de supervisión de cumplimiento, la Corte Interamericana consideró que el Estado no presentó información concreta sobre cómo se fortalecería el registro de detenciones y si se incluirían las acciones que llevan a cabo las fuerzas armadas.²²

En la tercera resolución de supervisión,²³ el Tribunal Interamericano revisó nuevamente el estado de cumplimiento sobre el fortalecimiento y utilidad del registro de detención. Analizó las acciones previas sobre los

²² Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Supervisión de cumplimiento de sentencia)*, resolución de 21 de agosto de 2013, párrs. 40-47.

²³ Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Supervisión de cumplimiento de sentencia)*, resolución de 24 de junio de 2020, párrs. 20-26.

registros ya existentes y recalcó que el Estado había expresado su anuencia para superar las deficiencias (el registro no se realizaba de manera inmediata en tiempo real; no incluía las detenciones realizadas por fuerzas armadas, a pesar de que cada vez realizaban más funciones de seguridad; no existía una consecuencia real para las autoridades que incumplieran con el deber de registro). La Corte Interamericana valoró positivamente la Ley Nacional del Registro de Detenciones publicada el 27 de mayo de 2019 en el *Diario Oficial de la Federación*.²⁴ Sin embargo, consideró que el Estado debe informar otros aspectos de su cumplimiento (como la acción de inconstitucionalidad ante la SCJN por lo pendiente), por lo que continuaría su supervisión.²⁵

Una de las preocupaciones era si el registro incluía las acciones que llevan a cabo las fuerzas armadas, pues la sentencia de la Corte tuvo por probada la participación del ejército tanto en la detención de los campesinos ecologistas como en el contexto de operaciones de seguridad en el estado de Guerrero. Por ello, requirió al Estado información sobre cómo se regulan las detenciones llevadas a cabo por miembros de las fuerzas armadas.²⁶

V. Violaciones al derecho a la integridad personal y al debido proceso

Considero que uno de los pronunciamientos más importantes de este caso es el relativo a la integridad personal de los campesinos ecologistas. La sentencia abarcó un estudio sobre las obligaciones de las autoridades ante un alegato de tortura, la función de la prueba en los hechos, la

Nota: en la segunda resolución de cumplimiento, emitida el 17 de abril de 2015, la Corte se centró en analizar el cumplimiento relativo al fuero militar y al derecho a contar con un recurso efectivo, por lo que no emití pronunciamiento relativo al registro de detenciones.

²⁴ Disponible en <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNRD_270519.pdf>. [Consultada el 10 de mayo de 2022.]

²⁵ Acción de Inconstitucionalidad 63/2019. Al mes de mayo de 2022, se encontraba pendiente de resolución por el Pleno de la SCJN.

²⁶ Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México* (Supervisión de cumplimiento de sentencia), resolución de 24 de junio de 2020, cit., párr. 25.

necesidad de contar con personas que realicen un peritaje de manera independiente, el deber de conducir investigaciones adecuadas y la regla de exclusión de prueba ilícita.

Recuérdese que los hechos ocurrieron en 1999, cuando estaba vigente el sistema penal mixto (no fue sino hasta 2008 que se reformó la Constitución para implementar el sistema penal acusatorio, adversarial y oral). En el momento en que ocurrieron los hechos regía un sistema inquisitivo en el que las actuaciones del Ministerio Público hacían prueba plena. Inclusive los órganos de control e interpretación constitucional consideraban que las primeras declaraciones de las personas indiciadas tenían un valor preponderante frente a otras, ya que estaban libres de aleccionamiento y de posturas defensivas (doctrina de inmediatez procesal). Igualmente, regía otra regla relativa a la carga de la prueba: si el imputado afirmaba haber sido torturado, tenía que probarlo.

Todo ello conllevaba una consecuencia prácticamente infalible: quien alegara tortura tenía que probarlo a través de un procedimiento penal, es decir, comprobar su ocurrencia como un delito y demostrar que esa tortura impactó en las declaraciones que se habían vertido para que pudiera tener algún impacto en el proceso, algo que prácticamente no podía ocurrir, no solo por la falta de una investigación independiente, sino también por la poca proclividad de las autoridades a investigar seriamente estas violaciones.

En ese contexto, el caso de los señores Montiel y Cabrera causó una revolución en el sistema penal mexicano, y poco a poco llevó a un cambio en los criterios e interpretaciones de los tribunales y los órganos de amparo, así como a una doctrina abundante en la SCJN.²⁷

²⁷ Para profundizar en este aspecto, V. Centro Prodh et al., *Del papel a la práctica: la aplicación de las reformas constitucionales en el sistema de justicia 2011-2016. Monitoreo de la aplicación de las reformas en materia de derechos humanos, penal y amparo*, pp. 130-158. Disponible en <<https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2018/01/DelPapelPractica.pdf>>. [Consultado el 15 de julio de 2022.]

1. Deber de investigar actos de tortura y calificación jurídica de los hechos

Los señores Rodolfo y Teodoro denunciaron de manera reiterada haber sido víctimas de tortura.²⁸

Conforme a la sentencia interamericana, consta que denunciaron: i) jalones en los testículos; ii) toques eléctricos; iii) golpes en distintas partes del cuerpo, como los hombros, el abdomen y la cabeza; iv) que fueron vendados y amarrados; v) que fueron situados en forma de cruz según la ubicación del sol; vi) que fueron encandilados por una luz brillante; vii) que recibieron amenazas mediante armas; y viii) que se utilizó el "Tehuacán" para introducirles agua gaseosa en las fosas nasales.²⁹

Además, la sentencia da cuenta de los certificados médicos o constancias sobre integridad física³⁰ y certificados de salud.³¹ Concluye que los 14 certificados médicos no son suficientes por sí solos para fundamentar el rechazo o aceptación de los alegatos de tortura.

En cuanto a los peritajes dirigidos específicamente a verificar los alegatos de tortura, la sentencia señala que se llevó a cabo una prueba pericial médica con la clara finalidad de determinar si habían sido víctimas de tortura. El dictamen fue emitido más de un año después de la detención, por doctores de la organización Physicians for Human Rights-Denmark. Concluyó que "[l]os resultados físicos coinciden de manera contundente

²⁸ El propio tribunal interamericano, en el párrafo 111 de la sentencia, refiere: "i) ante el Agente del Ministerio Público del Fuero Común en Arcelia, Guerrero; ii) ante el Agente del Ministerio Público del Fuero Federal en Coyuca de Catalán, Guerrero; iii) declaración preparatoria ante el Juez de Primera Instancia en Mina, Guerrero; iv) la 1ª ampliación de declaración preparatoria ante el Juez Quinto de Distrito; v) la 2ª ampliación de declaración preparatoria ante el Juez Quinto de Distrito 146, y vi) las declaraciones ante la Comisión y la Corte Interamericana".

²⁹ Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Excepción Preliminar...)*, cit., párr. 112.

³⁰ *Ibid.*, párr. 115.

³¹ *Ibid.*, párr. 116.

con las declaraciones en cuanto al tiempo y métodos de la tortura sufrida [por los señores Cabrera y Montiel]. Más aún la historia médica de los examinados coincide con el desarrollo correspondiente de los síntomas descritos por la ciencia médica".³² No obstante ello, recomendaron que "de cualquier manera [...] se realicen exámenes adicionales a ambos individuos con el objeto de establecer [...] la repercusión total del daño físico y psicológico producido por la tortura y proponer el tratamiento correspondiente".³³

Sobre este dictamen, es relevante la consideración del tribunal interamericano en relación con que el Protocolo de Estambul señala que, si bien es muy importante que el examen se haga en el momento más oportuno, de cualquier forma debe realizarse, con independencia del tiempo que haya transcurrido desde que se cometió la tortura.³⁴

A pesar de toda esta producción probatoria, la Corte Interamericana consideró que "la falta de una investigación dirigida contra los responsables de la violación a la integridad personal limita la posibilidad de concluir sobre los alegatos de la presunta tortura cometida en contra de los señores Cabrera y Montiel".³⁵

Así, aunque el tribunal no declaró que los campesinos ecologistas fueron víctimas de tortura, sí se pronunció sobre la violación a la integridad personal contenida en los artículos 5.1 y 5.2 de la Convención Americana³⁶ y reconoció que, de la prueba aportada, se podía concluir que fueron objeto de tratos crueles, inhumanos y degradantes.

³² *Ibid.*, párr. 121.

³³ *Id.*

³⁴ *Ibid.*, párr. 122.

³⁵ *Ibid.*, párr. 134.

³⁶ "Artículo 5. Derecho a la Integridad Personal

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.

2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano."

En otro artículo académico,³⁷ que escribí hace una década junto con una colega, realizamos una crítica a la falta de calificación jurídica de los hechos como tortura. Consideramos que el tribunal interamericano tenía diversas declaraciones coincidentes en el relato, certificados médicos y testimonios que le permitían clasificar como tortura las violaciones a la integridad personal. Sin embargo, resultaba preocupante que la Corte IDH no hubiera considerado la clasificación de tortura aduciendo la falta de investigación interna, pues las propias consideraciones del tribunal generan un incentivo en los Estados para no investigar los hechos, al saber que cuando el caso llegue a la Corte habrán pasado años, a lo largo de los cuales diversas pruebas o posibilidades de investigación se habrán desvanecido, por lo que podrían, así, eludir una condena internacional por tortura.

La Corte Interamericana reiteró el siguiente estándar:³⁸

- Existe la presunción de considerar responsable al Estado por las lesiones que exhibe una persona que ha estado bajo custodia de agentes estatales, cuando una persona ha sido detenida en un estado de salud normal y posteriormente aparece con afectaciones a su salud.
- El Estado tiene la obligación de proveer una explicación satisfactoria y convincente de lo sucedido y desvirtuar las alegaciones sobre su responsabilidad con elementos probatorios adecuados.
- El Estado debe iniciar de oficio y de inmediato una investigación imparcial, independiente y minuciosa que permita determinar su naturaleza.

³⁷ Brewer y Sáenz Andujo, "Comentarios con relación a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos recaída al caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México", en *Derecho internacional de los derechos Humanos. Obra Jurídica Enciclopédica, en homenaje a la Escuela Libre de Derecho en su Primer Centenario*, pp. 495-511.

³⁸ Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Excepción Preliminar...)*, párrs. 134-136.

Además, y esta parte resultó novedosa en el estándar interamericano, el tribunal destacó el deber del Estado de:

- Actuar con diligencia y tomar en cuenta que la víctima suele abstenerse, por temor, de denunciar los hechos.
- Garantizar los derechos de la persona detenida, lo que implica la obtención y aseguramiento de toda prueba que pueda acreditar alegados actos de tortura, cuestión que corresponde a las autoridades judiciales.
- Garantizar la independencia del personal médico y de salud encargado de examinar y prestar asistencia a los detenidos, de manera que puedan practicar libremente las evaluaciones médicas necesarias respetando las normas establecidas en su profesión.
- Verificar la veracidad de la denuncia realizada dentro del proceso sobre que la declaración o confesión del acusado ha sido obtenida mediante coacción. Esto debe realizarse a través de una investigación diligente.
- Demostrar en todo caso que la confesión fue voluntaria y la carga probatoria no puede recaer en la persona denunciante.

Sobre esto, resultó particularmente relevante establecer el deber de los Estados de garantizar que los peritos y el personal médico puedan realizar su trabajo de manera libre y que cuenten con suficiente independencia. Esta es una de las problemáticas presentes en el sistema de justicia de nuestro país y es una situación reiterada que ha sido también documentada por el Comité contra la Tortura de la Organización de las Naciones Unidas.³⁹

³⁹ Comité contra la Tortura, CAT/C/MEX/CO/7, *Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de México*:

Si el personal médico no es suficientemente independiente o no cuenta con la libertad necesaria para ejercer las revisiones médicas y de salud, entonces es muy probable que la documentación del caso no se logre de manera adecuada. Las revisiones por médicos independientes —que constan en los certificados que se realizan cuando las personas son detenidas, cuando se encuentran en custodia estatal o ya en la práctica del Protocolo de Estambul— son un eje documental de suma importancia para las investigaciones adecuadas.

En cuanto a la investigación de los hechos de tortura denunciados, esta dio inicio por petición expresa de los denunciantes realizada el 26 de agosto de 1999 dentro del proceso penal que se llevó en su contra; esto fue tres meses después de que se hiciera la primera mención sobre las alegadas torturas el 7 de mayo de 1999.⁴⁰ La Corte consideró que no haber llevado a cabo una investigación autónoma en la jurisdicción ordinaria impidió disipar y aclarar los alegatos de tortura.⁴¹

14. Si bien toma nota de las disposiciones del artículo 20 B VIII de la Constitución, sobre el derecho a la defensa de toda persona imputada, y de la jurisprudencia en la materia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Comité observa con preocupación las informaciones concordantes que señalan que las autoridades ministeriales a menudo obstaculizan el acceso de las personas privadas de libertad a la asistencia letrada, y que los servicios de defensa pública, en particular a nivel local, no siempre actúan ante los posibles abusos cometidos contra sus defendidos durante la detención. *Preocupan también al Comité los informes en el sentido de que frecuentemente las personas privadas de libertad no tienen acceso inmediato a un médico independiente, y que no todas las detenciones se registran prontamente. Asimismo, el Comité considera muy preocupantes los datos de la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad de 2016 relativos a esta y otras salvaguardias fundamentales contra la tortura y los malos tratos.* Es por ello por lo que lamenta que el Estado parte no haya proporcionado información sobre el número de quejas presentadas al respecto durante el periodo objeto de examen, ni sobre los procedimientos existentes para garantizar el respeto en la práctica de las salvaguardias fundamentales aplicables a las personas privadas de libertad reconocidas en su legislación (art. 2).

15. El Estado parte debe:

a) Adoptar medidas eficaces para garantizar que las personas detenidas gocen en la práctica de *todas las salvaguardias fundamentales desde el inicio de su privación de libertad de conformidad con las normas internacionales, en particular: los derechos a ser asistidos sin demora por un abogado y a recibir asistencia letrada gratuita en caso de necesidad; a requerir y tener acceso inmediato a un médico independiente, aparte de cualquier examen médico que pueda realizarse a petición de las autoridades; a ser informados de las razones de su detención y de la naturaleza de los cargos que se les imputan en un idioma que comprendan; a que se registre su detención; a informar con prontitud de su detención a un familiar o a un tercero; a impugnar ante un tribunal la legalidad de la detención; y a ser llevados ante un juez sin demora.* (Énfasis añadido.)

⁴⁰ Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Excepción Preliminar...)*, párr. 131.

⁴¹ *Id.*

Finalmente, de manera destacada señaló:

el Tribunal considera que *esa obligación de investigar los alegados actos de tortura era aún más relevante si se tiene en cuenta el contexto que antecedió al presente caso respecto a la obtención de confesiones y declaraciones mediante coacción y los deberes de debida diligencia estricta que deben operar en zonas de alta presencia militar* (*supra* párrs. 86 a 89). Al respecto, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la Tortura ha señalado que "por regla general, tanto los jueces como abogados, Ministerio Público y la propia policía judicial están abrumados de trabajo, con lo que puede existir la tendencia a recurrir a la confesión como manera rápida de resolver los casos". Por otra parte, el Relator Especial de Naciones Unidas sostuvo que, "[...] en la práctica ordinaria, [existe] un gran margen de discrecionalidad para la aplicación de la ley y, por tanto, el gran riesgo de que las averiguaciones estén falseadas, elaboradas mediante coacción, integradas fuera de los términos legales, sin considerar elementos que pudieran ser determinantes o bien, la consideración para afectar o beneficiar a alguien, llegando incluso a desaparecer evidencias de manera intencionada".⁴² (Énfasis añadido.)

Se puede observar una mayor preocupación de la Corte Interamericana, en contextos de militarización, del deber de conducir investigaciones adecuadas, lo que resulta relevante tratándose de casos contra el Estado mexicano, puesto que en la mayoría se hace patente la participación de las fuerzas militares y la dificultad para contar con investigaciones diligentes dentro de un plazo razonable.

2. Violaciones al debido proceso y estándar de exclusión de pruebas obtenidas mediante coacción

La Corte Interamericana reiteró su jurisprudencia sobre la regla de exclusión probatoria. Recordó que el artículo 10 la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura dispone:

⁴² *Ibid.*, párr. 132.

Ninguna declaración que se compruebe haber sido obtenida mediante tortura podrá ser admitida como medio de prueba en un proceso, salvo en el que se siga contra la persona o personas acusadas de haberla obtenido mediante actos de tortura y únicamente como prueba de que por ese medio el acusado obtuvo tal declaración.

Además, interpretó el artículo 8.3 de la Convención Americana para señalar expresamente que "no se limita el supuesto de hecho a que se haya perpetrado un acto de tortura o trato cruel, sino que se extiende a cualquier tipo de coacción".⁴³ Puso énfasis en que, si se comprueba que la coacción —de cualquier tipo— fue capaz de quebrantar la expresión espontánea de la voluntad de la persona, eso implica la obligación de excluir la evidencia respectiva del proceso judicial. Esto es un medio para desincentivar su uso y además pretende salvaguardar el derecho a un juicio justo. Con ello se garantiza que no sea incorporada a juicio cualquier prueba obtenida con coacción.⁴⁴

Este estándar es importante puesto que, como ya se hizo referencia, la coacción de cualquier tipo debe llevar a la exclusión del material probatorio, aun cuando no se hayan perpetrado como tal —o no se logren comprobar— hechos calificados como tortura. Si se aplica una regla de exclusión frente a confesiones o cualquier otro material probatorio obtenido mediante coacción, y no necesariamente bajo tortura, se permite salvaguardar de una mejor forma la integridad física, psicológica y sexual de las personas y el derecho a un juicio justo. En términos probatorios, puede ser mucho más sencillo probar cualquier tipo de coacción que demostrar hechos calificados como tortura, tal y como lo ilustra el presente caso.

Además, la Corte Interamericana —desarrollando su línea jurisprudencial— puso énfasis en dos cuestiones muy relevantes: a) también se

⁴³ *Ibid.*, párr. 166.

⁴⁴ *Id.*

excluye la prueba derivada de la información obtenida bajo coacción —no solo la obtenida directamente—;⁴⁵ b) si se ratifica una confesión ante una autoridad distinta a la que realizó la acción, no resulta válida automáticamente, pues las personas se encuentran en situación de indefensión y vulnerabilidad cuando son detenidas y sometidas a coacción y forzadas a inculparse; entonces, el efecto de esto se puede proyectar no solo en las iniciales declaraciones sino también en las posteriores.⁴⁶

3. Medidas de reparación relacionadas con la obligación de investigar los hechos e identificar, juzgar y sancionar a los responsables

La Corte Interamericana dispuso que los hechos —particularmente los alegados actos de tortura— fueran efectivamente investigados por la jurisdicción ordinaria (no militar) dentro de un plazo razonable. Ello debe incluir "la debida diligencia en la investigación de las diversas hipótesis sobre los motivos que habrían originado los atentados a la integridad personal de los señores Cabrera y Montiel".⁴⁷

Esta medida de reparación es una de las más importantes en términos de justicia para las víctimas y la que suele enfrentar mayores dificultades para lograr avances por parte del Estado responsable. En este caso, las resoluciones de supervisión de cumplimiento de sentencia de 2013⁴⁸ y 2020⁴⁹ contienen una referencia muy detallada de las acciones y omisiones del Estado en las investigaciones y han mantenido abierto el procedimiento de supervisión.

La Corte Interamericana emitió un pronunciamiento fuerte por la falta de avance en las investigaciones en los siguientes términos:

⁴⁵ *Ibid.*, párr. 167.

⁴⁶ *Ibid.*, párrs. 173-176.

⁴⁷ *Ibid.*, párrs. 213-215.

⁴⁸ Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Supervisión de cumplimiento de sentencia)*, resolución de 21 de agosto de 2013, cit., párrs. 7-17.

⁴⁹ Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Supervisión de cumplimiento de sentencia)*, 24 de junio de 2020, cit., párrs. 4-19.

13. La Corte nota con preocupación que, a casi diez años desde la emisión de la Sentencia, la investigación continúa en etapa preliminar, sin que haya habido avances significativos en los más de seis años que han transcurrido desde que se citó a declarar en calidad de probables responsables a cuatro agentes militares que presuntamente habrían participado del operativo de detención de las víctimas del presente caso. El Estado no ha explicado qué diligencias planea realizar o cómo procederá para avanzar en la investigación respecto de estas cuatro personas, y durante los últimos años no ha presentado información actualizada con respecto a esta línea de investigación. En este sentido, no resulta claro cuáles son los pasos que México está siguiendo para avanzar hacia las siguientes etapas procesales y lograr la formalización de los cargos, así como el procesamiento y eventual enjuiciamiento de las personas identificadas como probables responsables, así como de otras que eventualmente pudiera identificar.

14. Asimismo, si bien este Tribunal valora positivamente que el Estado haya procurado localizar y hacer comparecer a declarar a distintos testigos, la forma en que México presenta la información sobre este punto no permite a esta Corte valorar plenamente las acciones llevadas a cabo. Así, por ejemplo: (i) el Estado no relaciona cuáles o cuántas de las personas localizadas y citadas a declarar han comparecido; (ii) se refirió por separado a varios números de comparecencias en distintas oportunidades, sin aclarar si estos números son cumulativos, o si el número de comparecencias informado en la última oportunidad incluye las anteriores; y (iii) tampoco detalló cuáles fueron los resultados de las comparecencias referidas, o en qué forma dichos citatorios se relacionaban con las líneas de investigación perseguidas. La Corte nota, asimismo, que la información aportada respecto de las diligencias realizadas es vaga e imprecisa; no permite identificar cuáles son las líneas de investigación que se están siguiendo, y tampoco permite vincular las diligencias informadas con dichas líneas de investigación, lo cual hace que la información no pueda ser valorada adecuadamente.

15. Por otro lado, con relación a los peritajes realizados a las víctimas conforme al Protocolo de Estambul, este Tribunal nota que los representantes presentaron varias objeciones a tales peritajes, las cuales han sido respaldadas por una evaluación independiente. Así, entre otras cuestiones, objetaron la falta de imparcialidad de la persona a cargo de la realización del examen médico que le fue practicado a los señores Cabrera García y Montiel Flores en el marco de la investigación llevada a cabo por la Procuraduría General de la República, y la falta de interpretación de la relación probable entre los síntomas físicos y psicológicos y las posibles torturas o malos tratos, ambos requisitos que, según lo establece el Protocolo de Estambul, deben encontrarse presentes. Ante esto, si bien el propio Estado reconoció que requería apoyo a los fines de realizar una evaluación de los diversos peritajes practicados, resulta preocupante que el Estado también afirmara que "no se ha[bía] acreditado la violación a los derechos humanos de los señores Cabrera García y Montiel Flores, ni irregularidades procesales y/o investigativas, que pudieran ser objeto de alguna responsabilidad administrativa o penal de algún funcionario" máxime cuando en la Sentencia la Corte determinó que el Estado era responsable:

a) por la violación del derecho a la integridad personal, consagrado en los artículos 5.1 y 5.2, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana, por los tratos crueles, inhumanos y degradantes que fueron infringidos a los señores Cabrera y Montiel, y b) el incumplimiento de los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, respecto de la obligación de investigar los alegados actos de tortura, en perjuicio de los mismos.

Me parece importante reflejar de manera íntegra las consideraciones de la Corte, pues el Estado pareciera replicar sin pudor las fallas y obstáculos que fueron objeto de la sentencia internacional. Nuevamente, las deficiencias en la investigación se hacen patentes, pero también las barreras en la concepción del uso del Protocolo de Estambul como único medio

al que acuden las autoridades para la documentación de la tortura, centrar las investigaciones en las víctimas, demorar para la práctica de diversas pruebas, entre otras.

4. Precedentes de la SCJN sobre tortura en su vertiente de violaciones a derechos humanos: pendientes para la plena implementación del estándar (coacción en vez de tortura) y crítica a la limitación sobre impacto procesal (tortura con confesión para la exclusión de pruebas)

Durante muchas décadas la SCJN consideró el tema de la tortura como de legalidad, es decir, relacionado con la aplicación de la ley y con la valoración probatoria en juicio, pero no como un tema constitucional y de salvaguarda del derecho a la integridad personal y de debido proceso.

Una revisión de los criterios pasados nos permite advertir que se reconocía que la coacción podía consistir incluso en amenazas que inspiraran miedo, lo cual influía en la voluntad del acusado; ello implicaba que no se manifestara de manera libre y era obligado a declarar en su contra, lo que constituía una violación a las leyes del procedimiento conforme a la Ley de Amparo y al artículo 20 constitucional.⁵⁰ La SCJN aclaró que esa salvaguarda aplicaba tanto a las diligencias iniciales de la entonces Policía Judicial como a toda la causa penal. Sin embargo, consideraba que, si se había autoinculcado en la fase inicial y, una vez consignado, ratificaba su declaración ante el juez, suponía que la confesión fue hecha de manera libre y espontánea, por lo que si fue utilizada para fundar el fallo condenatorio no resultaba violatorio de garantías.⁵¹ Además, si el acusado se retractaba de las primeras declaraciones aduciendo que fue atormentado por la policía y que por ello ratificó dicha declaración, resultaba

⁵⁰ "COACCIÓN", Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XXV, p. 1711. Registro digital 315601.

⁵¹ "CONFESIÓN DEL ACUSADO, ARRANCADA POR COACCIÓN", Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo LVI, p. 629. Registro digital 310427.

inatendible si lo ratificó ante el juez de manera inicial, lo que ponía de manifiesto que no fue objeto de coacción y violencia, sino que alegó el tormento como una maniobra defensiva para viciar su primera declaración.⁵² Igualmente, si el inculpado estuvo incomunicado se consideraba que fue víctima del cansancio por la presión psicológica y optó por confesar para resolver su situación; pero si en vía preparatoria ratificaba la declaración inmediata ante la autoridad competente, entonces no se podía invalidar esa declaración por incomunicación.⁵³ Si los inculpados alegaban haber sido coaccionados para confesar, pero no existía prueba alguna de su dicho, entonces debía considerarse que declararon con toda libertad.⁵⁴

Este criterio de la SCJN hacía prácticamente imposible que lograra probarse la coacción o tortura y obtener algún impacto en el proceso. Por ello, el cambio en la jurisprudencia en la última década ha sido un triunfo para salvaguardar los derechos de las personas procesadas. Considero que esta y otras sentencias interamericanas emitidas contra el Estado mexicano, más la reforma constitucional penal de 2008 y la reforma de derechos humanos de 2011, permitieron reconfigurar el entendimiento sobre el derecho a la integridad personal y el debido proceso.

La SCJN ha construido una doctrina jurisprudencial constitucional sólida, aunque no exenta de críticas y cuestiones que deberían resultar mucho más protectoras. Si bien podemos identificar varios precedentes que desde 2009 fueron desarrollando la doctrina constitucional,⁵⁵ fue hasta

⁵² "RETRACTACIÓN DEL REO (COACCIÓN)", Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Volumen XIV, Segunda Parte, p. 202. Registro digital 263804.

⁵³ "CONFESIÓN. COACCIÓN MORAL POR INCOMUNICACIÓN NO CONFIGURADA", Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 181-186, Segunda Parte, p. 25. Registro digital 234229.

⁵⁴ "CONFESIÓN, DE LA QUE NO SE PROBÓ COACCIÓN", Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Volumen LVI, Segunda Parte, p. 27. Registro digital 260466.

⁵⁵ SCJN, Primera Sala, Amparo Directo 9/2008. Ponente: José Ramón Cossío Díaz, resuelto por mayoría de cuatro votos el 12 de agosto 2009 (caso Acteal). SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 703/2012. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Encargado del engrose: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, resuelto por unanimidad de cinco votos por la

2015 que, de manera decidida, la Corte conoció de varios casos que permitieron un pronunciamiento integral.⁵⁶

El tribunal constitucional determinó que su impacto puede estudiarse en dos vertientes, con consecuencias y efectos distintos: como violación a derechos humanos o como delito.

Como regla general, cuando una autoridad tiene conocimiento de que una persona quizás ha sufrido tortura, debe, inmediateamente y de oficio, dar vista al Ministerio Público para que inicie una investigación penal con el objetivo de esclarecerla como delito, la cual necesariamente habrá de ser independiente, imparcial y meticulosa.⁵⁷

Por otra parte, si ese conocimiento surge dentro del proceso penal seguido contra quien alega haber sido víctima de tortura, la autoridad que conoce la causa debe verificar su ocurrencia y determinar el impacto en el debido proceso, en cuyo caso bastarán indicios que sostengan razonable su existencia, aun cuando se desconozca la identidad de quienes la cometieron. El estándar de la SCJN refiere que, para verificar la existencia de tortura, la autoridad judicial competente deberá aplicar lo previsto en

concesión del amparo y por mayoría de tres votos por el amparo liso y llano de 6 de noviembre de 2013 (caso Arzate).

SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 90/2014. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, resuelto por unanimidad de votos el 2 abril de 2014.

SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 631/2013. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Encargado del engrose: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, resuelto por mayoría de cuatro votos 18 de marzo de 2015 (caso Martín del Campo Dodd).

⁵⁶ SCJN, Primera Sala, Contradicción de Tesis 315/2014. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, resuelto por unanimidad de votos el 30 de septiembre de 2015.

SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 4530/2014. Ponente: Arturo Zaldivar Lelo de Larrea, resuelto por mayoría de cuatro votos el 30 de septiembre de 2015.

SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 1088/2015. Ponente: Olga María del Carmen Sánchez Cordero, resuelto por mayoría de cuatro votos el 7 de octubre de 2015.

SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 4578/2014. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, resuelto por unanimidad de votos el 7 de octubre de 2015

Igualmente se sugiere revisar los amparos directos en revisión siguientes: 154/2015, 5880/2014, 2321/2014, 913/2015, 5464/2014, 3176/2014, 858/2015, 5210/2014, 664/2015, 262/2015.

⁵⁷ Cf. SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 4530/2014. Ponente: Arturo Zaldivar Lelo de Larrea, resuelto por mayoría de cuatro votos el 30 de septiembre de 2015, p. 46.

el Protocolo de Estambul y ordenar, de inmediato, la realización de los exámenes pertinentes para el adecuado esclarecimiento de lo sucedido, dependiendo del tipo de maltrato alegado.⁵⁸

Si la autoridad judicial considera que tiene elementos suficientes para establecer la existencia de tortura, deberá aplicar las reglas de exclusión probatoria. Por el contrario, si los indicios son insuficientes, deberá realizar una investigación dentro del proceso penal para determinar si la tortura efectivamente aconteció y si incidió en el proceso penal. En su caso, ante una omisión en la investigación se debe reponer el procedimiento para que la investigación se lleve a cabo de manera diligente y exhaustiva, y pueda determinarse si existió presión, intimidación, coacción o violencia sobre el imputado en un proceso penal, así como la incidencia de estas circunstancias en su derecho al debido proceso.⁵⁹

Cuando se demuestre la existencia de tortura como delito o como violación al derecho humano de debido proceso, "se debe excluir todo medio de convicción que haya sido obtenido directamente de la misma o que derive de ésta, lo cual comprende declaraciones, confesiones y toda clase de información incriminatoria resultado de éstas".⁶⁰

Varios años después de este desarrollo jurisprudencial sobre la tortura como una violación a derechos humanos dentro del proceso penal, la SCJN reconoció que la tortura de coincepado sí tiene un impacto en el derecho a un juicio justo y debe existir un pronunciamiento al respecto en el juicio de la persona acusada.⁶¹

⁵⁸ *Ibid.*, p. 65.

⁵⁹ *Ibid.*, pp. 59-67.

⁶⁰ SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 4530/2014. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, resuelto por mayoría de cuatro votos el 30 de septiembre de 2015, p. 67.

⁶¹ SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 6246/2017. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, resuelto por mayoría de tres votos el 2 de octubre de 2019.

SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 807/2020. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, resuelto por mayoría de tres votos el 1 de diciembre de 2020.

Una primera crítica que hago al desarrollo jurisprudencial es que el estándar se centra prácticamente en el uso de la tortura en vez de coacción. Considero que, si se utilizara un estándar de *coacción*, podría ser mucho más sencillo de acreditar que un estándar mucho más elevado, como hablar de tortura.⁶² Por ejemplo, se puede observar que los tribunales suelen solicitar la práctica del Protocolo de Estambul,⁶³ aun y cuando con base en un estándar de coacción podría ser suficiente realizar un estudio de todos los elementos con los que cuente la persona juzgadora (certificados, testimoniales, declaraciones de la víctima de tortura), para concluir que en un caso hubo coacción y que una determinada prueba debe ser excluida.

Cierto es que la doctrina de la Primera Sala sí ha referido que, cuando se estudia la tortura como una violación a la integridad personal en su vertiente de violación a derechos humanos, requiere un estándar atenuado de prueba, por lo que bastarán indicios que sostengan razonablemente la existencia de dicha afectación, a diferencia del estándar requerido para su configuración como delito, en el que es necesario saber la identidad de quienes la cometieron y el estándar probatorio es *más allá de toda duda razonable*. Sin embargo, en la práctica continúa siendo difícil que los tribunales consideren la comisión de coacción o tortura y lograr la exclusión probatoria.

Una segunda crítica es la forma en que el tribunal constitucional acotó su propia doctrina. En una *nueva reflexión* a escasos meses de haber fijado su interpretación, la SCJN estableció:⁶⁴

⁶² La jurisprudencia de la Corte IDH ha concluido —a propósito del artículo 5.2 de la Convención Americana y en concordancia con la definición contenida en el artículo 2 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura— que un acto configura tortura cuando el maltrato: a) Es intencional; b) causa sufrimientos físicos o mentales, y c) se comete con cualquier fin o propósito.

⁶³ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*. Disponible en <<https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/training8rev1sp.pdf>>. [Consultado el 9 de mayo de 2022.]

⁶⁴ SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 6564/2015. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, resuelto por mayoría de tres votos el 18 de mayo de 2016.

En determinados casos concretos, como el que ahora nos ocupa, no existe necesidad de ordenar la reposición del procedimiento, ante la noticia de tortura, para realizar una investigación dentro del proceso penal en el que el inculpado manifestó haber sido víctima de esa violación a derechos humanos, a fin de que se determine si existió tal violación, así como el posible impacto en el proceso seguido en su contra, pues ello podrá actualizarse únicamente si como consecuencia de la tortura denunciada existieran declaraciones, confesiones o alguna otra clase de información autoincriminatoria, porque sólo de esa forma tendrá trascendencia en el proceso, en tanto que no la habrá si el inculpado, a pesar de aducir que fue objeto de dicha violación, no reconoce los hechos imputados o se abstiene de declarar, dado que no existirá repercusión en su contra.

De manera tal, que si, por otro lado, existen pruebas que acrediten fehacientemente la intervención del inculpado en los hechos atribuidos en el proceso penal de que es objeto, aun ante la abstención de declarar o, en su caso, ante la negativa de haberlos cometido y, el tema sobre la violación a derechos humanos derivada de la tortura carece de trascendencia en el proceso, resulta que la denuncia planteada no tiene impacto en el proceso penal respectivo.

[...]

En contexto de lo anterior, para el caso de que se denuncie la tortura, pero no se corrobore la existencia de la confesión de los hechos, ni de ninguna otra declaración o información autoincriminatoria, resultará que no habrá prueba sobre la que pudiera impactar la correspondiente violación de derechos humanos, aun en el extremo de que llegara a justificarse.

Es decir, la SCJN entendió que existe una falta de impacto o de trascendencia (afectación) procesal si la persona inculpada no realizó una confesión de los hechos; por lo tanto, no es necesario ordenar la investigación de las alegaciones de tortura en su vertiente de derechos humanos. Esta interpretación limita las consecuencias, cuando una persona alega haber

sido coaccionada o torturada, si ello no fue con el fin de inculparse, y deja fuera la producción de otras pruebas bajo los efectos de la tortura.

Por último, quisiera destacar que otro hito importante ha sido revertir la *doctrina de inmediatez procesal*. Por mucho tiempo los tribunales consideraron que las primeras declaraciones tenían mayor valor, pues habían sido presentadas de forma más cercana a los hechos y sin posibilidad de aleccionamiento; además, difícilmente una retractación podría ser valorada, pues se le consideraba una mera estrategia defensiva o inclusive como un aleccionamiento.⁶⁵

El tribunal consideró que, en un modelo penal de corte democrático, ese principio no puede entenderse como un aleccionamiento, ni como una autorización para tomar en cuenta solo aquello que le perjudica al inculcado ni para restar valor probatorio a una declaración. Esto sería contrario al principio de presunción de inocencia y al derecho a una defensa adecuada, ya que el acusado debe contar con la posibilidad de defenderse, mientras que el Ministerio Público tiene la carga de la prueba para refutar la versión de defensa del inculcado.⁶⁶

VI. Fuero militar y derecho a un recurso efectivo

El tema de jurisdicción o fuero militar ha estado presente en diversas sentencias emitidas contra el Estado mexicano por la Corte Interamericana

⁶⁵ "CONFESIÓN. PRIMERAS DECLARACIONES DEL REO", SCJN, Sala Auxiliar, *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, vol. 205-216, Séptima Parte, tesis aislada, p. 333. Registro digital 245172. De acuerdo con el principio de inmediación procesal, y salvo la legal procedencia de la retractación confesional, las primeras declaraciones del acusado, producidas sin tiempo suficiente de aleccionamiento o reflexiones defensivas, deben prevalecer sobre las posteriores.

"CONFESIÓN, RETRACTACIÓN DE LA", SCJN, Sala Auxiliar, *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, vol. 163-168, Séptima Parte, tesis aislada, p. 58. Registro digital 245644. Debe prevalecer la confesión emitida por el inculcado en su declaración inicial, que se produce en forma espontánea, sin tiempo suficiente de aleccionamiento ni de meditación sobre tácticas defensivas, máxime si esa versión original se encuentra apoyada por otras pruebas.

⁶⁶ SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 913/2015. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, resuelto por unanimidad de votos el 28 de octubre de 2015.

SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 2963/2015. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, resuelto por mayoría de tres votos el 16 de agosto de 2017.

en los siguientes casos: *Radilla Pacheco* (2009), *Fernández Ortega y otros* (2010), *Rosendo Cantú y otra* (2010), *Cabrera García y Montiel Flores* (2010), *Alvarado Espinoza y otros* (2018).

La Corte declaró la incompatibilidad del artículo 57 del Código de Justicia Militar con la Convención Americana porque la jurisdicción militar opera como una regla y no como una excepción.⁶⁷ La sentencia determinó que el Estado mexicano debía adecuar su derecho interno a los estándares internacionales en materia de justicia; además del deber legislativo, dispuso que todos los órganos, incluidas las personas juzgadoras y órganos vinculados con la administración de justicia de todos los niveles, están obligados a ejercer *ex officio* un control de convencionalidad entre las normas internas y la Convención Americana. Por lo tanto, era necesario que las interpretaciones constitucionales y legislativas sobre la competencia material y personal de la jurisdicción militar se adecuaran a la jurisprudencia del tribunal interamericano, esto es, que aplica para toda violación de derechos humanos que se alegue que hayan cometido miembros de las fuerzas armadas.⁶⁸

1. Incompetencia de la jurisdicción penal militar y falta de un recurso efectivo

En este caso las investigaciones iniciaron en el fuero ordinario, pero las autoridades de la entonces Procuraduría General de la República determinaron declinar la competencia a la autoridad investigadora militar para continuar con las investigaciones "debido a que los probables responsables se encontraban en funciones como elementos pertenecientes al Ejército mexicano el día de los hechos".⁶⁹ El 13 de junio de 2000, la

⁶⁷ Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Excepción Preliminar...)*, cit., párrs. 205 y 206.

⁶⁸ *Ibid.*, párrs. 224 y 225.

⁶⁹ *Ibid.*, párr. 194.

procuraduría militar archivó el expediente al considerar que no existían elementos que acreditaran la tortura.⁷⁰

La Corte Interamericana reiteró su jurisprudencia y destacó:

198. En resumen, es jurisprudencia constante de esta Corte que la jurisdicción militar no es el fuero competente para investigar y, en su caso, juzgar y sancionar a los autores de alegadas vulneraciones de derechos humanos, sino que el procesamiento de los responsables corresponde siempre a la justicia ordinaria. Esta conclusión aplica no solo para casos de tortura, desaparición forzada y violación sexual, sino a todas las violaciones de derechos humanos.

199. Los tratos crueles, inhumanos y degradantes cometidos en contra de una persona por parte de personal militar, son actos que no guardan, en ningún caso, relación con la disciplina o la misión castrense. Por el contrario, los actos alegados cometidos por personal militar contra los señores Cabrera y Montiel afectaron bienes jurídicos tutelados por el derecho penal interno y la Convención Americana, como la integridad y la dignidad personal de las víctimas. Es claro que tal conducta es abiertamente contraria a los deberes de respeto y protección de los derechos humanos y, por lo tanto, está excluida de la competencia de la jurisdicción militar. Con base en las anteriores consideraciones, la Corte concluye que la intervención del fuero militar en la averiguación previa de la tortura contrarió los parámetros de excepcionalidad y restricción que lo caracterizan e implicó la aplicación de un fuero personal que operó sin tomar en cuenta la naturaleza de los actos involucrados.

Sobre el derecho a contar con un recurso judicial efectivo en la jurisdicción penal militar, la sentencia refiere que los señores Cabrera y Montiel solicitaron a la procuraduría que devolviera el proceso a la jurisdicción

⁷⁰ *Id.*

civil, pero nunca les respondieron. Ante esa omisión, las víctimas quedaron imposibilitadas para impugnar la decisión. La sentencia concluyó que los campesinos ecologistas no pudieron impugnar efectivamente la competencia militar pero que, por su naturaleza, debía corresponder a las autoridades ordinarias, por lo que resolvió que el Estado violó el derecho a la protección judicial previsto en el artículo 25.1 de la Convención Americana.⁷¹

Adicionalmente, la Corte Interamericana determinó que el Estado mexicano incumplió con la obligación de adecuar su derecho interno con base en el artículo 2 de la Convención Americana. Esto porque —conforme al artículo 57, fracción II, inciso a) del Código de Justicia Militar— extiende la competencia del fuero castrense a delitos que no tienen estricta relación con la disciplina militar o con bienes jurídicos propios del ámbito castrense.⁷²

2. Estado de cumplimiento de las medidas de reparación sobre el deber de adoptar disposiciones de derecho interno

La Corte Interamericana dispuso como una medida de reparación la obligación de realizar, en un plazo razonable, reformas legislativas para compatibilizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar con los estándares internacionales. Además, debía adecuarse la legislación para permitir que las personas que se vean afectadas con la intervención militar cuenten con un recurso efectivo para impugnar sus consecuencias.⁷³

Adicionalmente, reiteró como una garantía de no repetición que —tal como se hizo en otros casos— las interpretaciones constitucionales y legislativas se debían adecuar a la jurisprudencia del tribunal interamericano. Eso significa que, en un control de convencionalidad, las autoridades

⁷¹ *Ibid.*, párrs. 203 y 204.

⁷² *Ibid.*, párrs. 205 y 206.

⁷³ *Ibid.*, párrs. 224-235.

judiciales debían disponer, inmediatamente y de oficio, el conocimiento de los hechos por el juez natural.⁷⁴

Este caso hizo la precisión de que no solo los jueces, sino todos los órganos de un Estado Parte, están obligados a velar por que los efectos de las disposiciones de la Convención Americana no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin.⁷⁵ El juez Ferrer Mac-Gregor, en su voto razonado, destacó que este caso amplía el entendimiento del control de convencionalidad y debe ejercerse por todas las personas juzgadoras o tribunales que materialmente realicen funciones jurisdiccionales.⁷⁶

En la primera resolución de supervisión de cumplimiento (2013), la Corte Interamericana valoró positivamente la actuación de la SCJN porque consideró que contribuye de manera positiva a la protección y promoción de los derechos humanos y al control de convencionalidad *ex officio*.⁷⁷ Por un lado, la decisión de la SCJN en el expediente Varios 912/2010, donde se estableció que los jueces del fuero común deberían conocer todos los casos de violaciones a derechos humanos realizadas por miembros de las fuerzas armadas, determinó que la justicia ordinaria sería la competente para conocer las causas militares que no se refieran únicamente a la disciplina militar. Por otra parte, el Acuerdo General 6/2012 de la SCJN, por el que se avocó al conocimiento de diversos asuntos relacionados con la competencia del fuero militar, concluyó en esos casos que era procedente la remisión a la jurisdicción ordinaria.⁷⁸

Sobre las reformas legislativas, la sentencia de cumplimiento reconoció el esfuerzo del Estado para realizar las reformas al Código de Justicia

⁷⁴ *Ibid.*, párr. 233.

⁷⁵ *Ibid.*, párr. 225.

⁷⁶ Voto razonado del juez *ad hoc* Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot en relación con la sentencia de la Corte IDH en el *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México*, de 26 de noviembre de 2010, párrs. 17-20.

⁷⁷ *Ibid.*, párr. 37.

⁷⁸ Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Supervisión de cumplimiento de sentencia)*, resolución de 21 de agosto de 2013, párrs. 29 y 30.

Militar, pero consideró que no se cumple con los estándares indicados en la sentencia porque se permite la investigación por parte del Ministerio Público en los delitos perpetrados contra civiles y porque lo acota a determinados delitos.⁷⁹

Por otra parte, la Corte IDH examinó la reforma constitucional de 2011, la cual modifica el trámite del recurso de amparo, pero estimó que el Estado no explicó el impacto concreto para impugnar la competencia de la jurisdicción militar.⁸⁰

En una segunda resolución de supervisión de cumplimiento (2015),⁸¹ la Corte Interamericana declaró que se había dado cumplimiento parcial a la obligación de adoptar reformas legislativas en lo referente al Código de Justicia Militar. El tribunal interamericano reiteró que la jurisdicción militar tiene limitaciones: a) no es el fuero para conocer de violaciones a derechos humanos, b) solo se puede juzgar a militares en servicio activo, c) solo se pueden juzgar delitos que atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar.

Contrastando ese parámetro con la reforma al artículo 57, fracción II, inciso a),⁸² concluyó que la modificación sí restringe el fuero militar, pero lo hace de manera parcial. El propio artículo excluye la competencia

⁷⁹ *Ibid.*, párr. 38.

⁸⁰ *Ibid.*, párr. 39.

⁸¹ Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Supervisión de cumplimiento de sentencia)*, resolución de 17 de abril de 2015.

⁸² *Decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones del Código de Justicia Militar, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados*, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de junio de 2014, en vigencia al día siguiente.

Artículo 57.- Son delitos contra la disciplina militar:

[...]

II.- Los del orden común o federal, siempre y cuando no tenga la condición de civil el sujeto pasivo que resiente sobre su persona la afectación producida por la conducta delictiva o la persona titular del bien jurídico tutelado o puesto en peligro por la acción u omisión prevista en ley penal como delito, en los siguientes supuestos: [énfasis añadido]

a).- Que fueren cometidos por militares en los momentos de estar en servicio o con motivo de actos del mismo; [...]

cuando tanto el imputado como la víctima de violaciones a derechos humanos sean militares o, en otro supuesto, cuando el imputado sí sea un militar, pero no sea un civil el sujeto pasivo del delito o titular del bien jurídico.⁸³

Asimismo, determinó el cumplimiento total a la obligación de contar con un recurso efectivo para la impugnación de la competencia militar, con base en la reforma constitucional (2011) y legal (2013) en materia del juicio de amparo. Ello se hacía patente, además, en la información recibida relativa a decisiones judiciales, donde se dispuso, a través de juicios de amparo, que no corresponde a la jurisdicción militar conocer de casos relativos a delitos cometidos por militares en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas en perjuicio de civiles.⁸⁴

En la tercera resolución de cumplimiento (2020), la Corte Interamericana no profundizó en el estado de este, pero señaló que sobre este tema valoraría la información disponible en una resolución posterior, de forma conjunta con otros casos en los cuales se ordenó una medida similar. Solo refirió que, aunque se encuentra parcialmente cumplida, mantendría abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento de la medida relativa a compatibilizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar con los estándares internacionales.⁸⁵

3. La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación con el fuero castrense

Del procedimiento de supervisión podemos advertir que, en la resolución de 2015, la Corte Interamericana hizo un amplio estudio sobre el estado de cumplimiento. Como ya referimos en el apartado anterior, determinó

⁸³ Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México* (Supervisión de cumplimiento de sentencia), resolución de 17 de abril de 2015, cit., párrs. 9-23.

⁸⁴ *Ibid.*, párrs. 29-32.

⁸⁵ Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México* (Supervisión de cumplimiento de sentencia), resolución de 24 de junio de 2020, p. 13.

que la sentencia se encuentra parcialmente cumplida porque, si bien se realizó una reforma al artículo 57 del Código de Justicia Militar, de la redacción se advierte que excluye la competencia cuando: a) tanto el imputado y la víctima de violaciones a derechos humanos sean militares, b) el imputado sí sea un militar, pero el sujeto pasivo del delito o titular del bien jurídico no sea un civil.

Entonces, ¿la SCJN ha emitido pronunciamientos posteriores que atiendan estos cuestionamientos de la Corte Interamericana? La respuesta es que sí, pero con algunas particularidades que aún son motivo de dudas sobre si la Suprema Corte se ajusta a cabalidad al estándar interamericano.

En febrero de 2018 el Pleno de la SCJN emitió dos pronunciamientos relevantes sobre el tema de fuero militar: Amparo en Revisión 605/2014⁸⁶ y Amparo Directo 21/2016.⁸⁷

En la sentencia recaída al Amparo en Revisión 605/2014 se revisaron los alcances de la jurisdicción castrense con motivo de que un teniente militar a cargo de una base de operaciones móvil y un capitán localizaron

⁸⁶ SCJN, Pleno, Amparo en Revisión 605/2014. Ponente: ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Hizo suyo el asunto el ministro Alberto Pérez Dayán resuelto el 26 de febrero de 2018 por mayoría de siete votos de los señores ministros Luna Ramos en contra de las consideraciones; Franco González Salas en contra de algunas consideraciones; Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales con algunas salvedades, respecto del apartado VII, relativo al estudio. Los señores ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández votaron en contra y anunciaron sendos votos particulares. Los señores ministros Medina Mora I. y presidente Aguilar Morales anunciaron sendos votos concurrentes. Los señores ministros Franco González Salas, Pardo Rebolledo y Laynez Potisek reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes. El señor ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena no asistió a la sesión de 26 de febrero de 2018 previo aviso a la presidencia.

⁸⁷ SCJN, Pleno, Amparo Directo 21/2016. Ponente: ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Hizo suyo el asunto el ministro Alberto Pérez Dayán, resuelto el 27 de febrero de 2018 por mayoría de seis votos de los señores ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y presidente Aguilar Morales, respecto de los apartados VII y VIII relativos, respectivamente, al estudio y a la decisión. Los señores ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández y Pérez Dayán votaron en contra. Los señores ministros Medina Mora I. y presidente Aguilar Morales anunciaron sendos votos concurrentes. Los señores ministros Luna Ramos, Franco González Salas y Pardo Rebolledo reservaron su derecho de formular votos concurrentes. Los señores ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández anunciaron sendos votos particulares.

ocho maletas con paquetes de cocaína. Los militares sustrajeron dos de esas maletas y se las entregaron a unos civiles que, según se dijo, eran miembros de la delincuencia organizada. Los militares les exigieron a otros colegas que no hicieran comentario alguno de la sustracción, les explicaron que había sido la retribución pedida por un informante y les repartieron dinero a sus subordinados.

Se les inició una averiguación previa y, posteriormente, un juez militar les dictó auto de formal prisión por delitos contra la salud agravados, previstos en el Código Penal Federal, y otro sobre traición a las fuerzas armadas, del Código de Justicia Militar. Los imputados presentaron un juicio de amparo en contra del auto de formal prisión; el juez de amparo les concedió la protección para el efecto de que el juez militar dejara insubsistente el auto de término constitucional y resolviera la situación jurídica valorando el marco jurídico nacional e internacional que regula el fuero competente. Los quejosos (imputados) presentaron un amparo en revisión del que conoció la SCJN. El cuestionamiento principal consistió en determinar a) los alcances del fuero militar conforme al parámetro de regularidad constitucional y b) la naturaleza jurídica de los delitos imputados como un requisito indispensable para determinar qué juzgador era competente.

En el mencionado Amparo en Revisión 605/2014, la SCJN retoma tanto su desarrollo jurisprudencial sobre el fuero militar como la jurisprudencia de la Corte Interamericana. Además, de manera textual refiere:

46. Constituye un hecho notorio para este Alto Tribunal que la mitad de las sentencias condenatorias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra México involucran el incumplimiento de los estándares sobre la excepcionalidad del fuero militar.

47. En efecto, entre dos mil nueve y dos mil diez, el Estado mexicano fue condenado en cuatro ocasiones por la citada Corte Interamericana: casos Radilla Pacheco vs. México, Fernández Ortega

y otros vs. México, Rosendo Cantú y otra vs. México y Cabrera García y Montiel Flores vs. México. En esas resoluciones se consideró que el artículo 57 del Código de Justicia Militar era inconvencional, por lo que se condenó a nuestro país a reformar dicho precepto para restringir el llamado fuero castrense.

48. Sobre el particular se determinó que "la posibilidad de que los tribunales castrenses juzguen a todo militar al que se le imputa un delito ordinario, por el solo hecho de estar en servicio, implica que el fuero se otorga por la simple circunstancia de ser militar", lo cual se estimó contrario a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

[...]

53. Pese a que el trece de junio de dos mil catorce el artículo 57 del Código de Justicia Militar fue reformado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos consideró que su texto actual impide "la determinación de la 'estricta conexión' del delito del fuero ordinario con el servicio castrense objetivamente valorado".

54. Tomando en cuenta precisamente la estricta conexión que debe existir entre el hecho a juzgar con el servicio castrense, este Tribunal Pleno determina que el fuero militar es el competente para conocer de los delitos y faltas que, por su propia naturaleza, atentan de manera directa contra la disciplina militar, cometidos por militares en activo, siempre y cuando se realicen en actos del servicio y no esté involucrado un civil o se trate de violaciones de derechos humanos.

Hasta aquí es posible advertir el impacto de las sentencias interamericanas emitidas contra México en la jurisprudencia nacional.

Además, en la ejecutoria, la corte mexicana aclara que, para que una conducta irregular perpetrada por un militar en activo afecte la disciplina militar, debe existir una conexión directa entre aquella y la disciplina

castrense como principio organizativo de las fuerzas armadas.⁸⁸ En la consideración de la SCJN, esta interpretación restringe el fuero militar en tiempos de paz, ya que deben concurrir dos factores:

- i) uno de índole personal, referido a la especial condición del sujeto activo en los términos apuntados; y, ii) otro de carácter objetivo o material, relacionado con la lesión o puesta en peligro de la disciplina castrense como bien jurídico tutelado con motivo o durante actos del servicio —todo ello, en el entendido de que no debe estar involucrado un civil o se trate de una violación de derechos humanos—. ⁸⁹

Sin embargo, pareciera persistir una zona gris en cuanto a lo que se entiende por *atentar directamente contra la disciplina castrense* (como en este caso, cuando se trata de delitos denominados *contra la salud*, relacionados con temas de drogas y, en muchas ocasiones, con narcotráfico). Para ello, según dijo la SCJN, se debe exigir una estricta conexión entre el hecho y el servicio castrense objetivamente valorado.

En el presente amparo en revisión, el tribunal constitucional determinó que la jurisdicción militar era competente para conocer del asunto, puesto que

al militar se le imputaba haber cometido un delito contra la salud con motivo o durante actos del servicio, contrariando la misión que le fue encomendada, como aconteció en la especie, dicha actividad ilícita sí guarda estricta conexión con el servicio castrense objetivamente valorado, debiendo conocer del asunto el fuero castrense.⁹⁰

Respecto del delito de traición a las fuerzas armadas, la SCJN estimó que no había duda de que era un delito del orden militar, pues su comisión

⁸⁸ SCJN, Pleno, Amparo en Revisión 605/2014, cit., párr. 58.

⁸⁹ *Ibid.*, párr. 60.

⁹⁰ *Ibid.*, párr. 70.

afectaba la disciplina castrense. Clarificó que la disciplina militar era un principio organizativo de las fuerzas armadas y, además, desde el punto de vista penal, debía ser salvaguardado.⁹¹

Considero que es cuestionable entender que la *afectación a la disciplina castrense* se da porque "se contraría la misión que le fue encomendada". La SCJN primero descarta que se trate de violaciones a derechos humanos o que el sujeto pasivo sea un civil (considera que la afectación en este delito contra la salud es a toda la sociedad y no a una persona en concreto). Enseguida, entiende que se debe tutelar la *disciplina militar* como bien jurídico, pues lo que subyace es que al militar en activo se le ordenó una misión (combate al narcotráfico), y quebrantó ese orden militar desatendiendo esa misión.

La Corte Interamericana ha sido clara en señalar que se debe atender al bien jurídico tutelado. Esto es importante, por ejemplo, cuando se trata de la comisión de delitos como el abuso sexual entre militares en activo,⁹² donde no hay una persona civil involucrada. ¿Acaso podría estimarse que un delito de ese tipo atenta contra la disciplina militar porque afecta las relaciones laborales, la disciplina y reglas que deben observar entre pares y sobre todo entre las jerarquías y sus subordinados?

Me parece que, en ese caso, con base en el criterio actual algunas personas encargadas de impartir justicia podrían considerar que se afecta la organización de las fuerzas armadas, mientras que para otras personas puede ser muy claro que el bien jurídico tutelado sería la libertad y seguridad sexuales.

A pesar de estos cuestionamientos, es posible concluir que la jurisdicción militar se ha restringido considerablemente atendiendo a los criterios de

⁹¹ *Ibid.*, párr. 73.

⁹² V., por ejemplo, los amparos directos en revisión 2847/2018 y 978/2019 de la Primera Sala.

la Corte Interamericana, a la que le corresponderá emitir una resolución de supervisión de cumplimiento sobre estos puntos.

VII. Conclusiones

A partir de lo expuesto es posible tener un panorama más claro de los impactos que las resoluciones de la Corte Interamericana tienen en el ámbito nacional, puesto que, a partir de sus determinaciones, se advierten cambios de índole administrativa, legislativa y judicial. Es decir, este caso muestra las posibilidades de lograr cambios estructurales y vencer las resistencias al interior de los poderes estatales a través de un diálogo jurisprudencial interamericano fortalecido.

Como ya fue referido, el caso evidenció la necesidad de ejercer mayores controles sobre las fuerzas armadas realizando funciones de seguridad. Ello conllevó un cambio legislativo, con el que se logró la Ley del Registro Nacional de Detenciones. Si bien aún debe implementarse plenamente, fortalecerse y clarificar algunos aspectos —como el papel de las fuerzas armadas en las detenciones y su registro—, sin duda es un medio de control importante para resguardar la integridad y la libertad de las víctimas. Además, tiene un impacto fuerte para evitar abusos y violaciones a derechos humanos de entidad, tal como la tortura y las desapariciones forzadas.

Los cambios en el ámbito judicial y constitucional respecto de la prevención, investigación y sanción de la tortura o de otros tratos crueles, inhumanos y degradantes también han sido profundos, podríamos decir que aún inacabados, pero con pasos firmes hacia una protección mucho más fuerte y con impactos verdaderos en el proceso penal.

En cuanto al tema de la jurisdicción castrense, se lograron las reformas legislativas, lo que igualmente abona a mayores controles sobre el ejército. Sin embargo, continúa siendo un pendiente —y una demanda de

organizaciones de la sociedad civil— reducir la presencia militar en tareas de seguridad y disminuir las violaciones a derechos humanos.

Por último, debo destacar que este caso ha tenido un impacto en la región. Los estándares que fueron desarrollados en este asunto han sido la base para un progreso importante en temas relacionados con exclusión de prueba ilícita,⁹³ garantías relacionadas con la privación de la libertad,⁹⁴ el uso de fuerzas armadas en actividades civiles⁹⁵ y la jurisdicción militar.⁹⁶

Bibliografía

Libros

Brewer, Stephanie Erin y Sáenz Andujo, Jaqueline, "Comentarios con relación a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos recaída al caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México", en Raúl Pérez Johnston, Graciela Rodríguez Manzo y Ricardo Antonio Silva Díaz (coords.), *Derecho internacional de los derechos Humanos. Obra Jurídica Enciclopédica en homenaje a la Escuela Libre de Derecho en su Primer Centenario*, Editorial Porrúa, México, 2012, pp. 495-511.

⁹³ V., por ejemplo, Corte IDH, *Caso Herrera Espinoza y otros vs. Ecuador (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 1º de septiembre de 2016, párr. 193; *Caso Pollo Rivera y otros vs. Perú (Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 21 de octubre de 2016, párr. 176; *Caso Valenzuela Ávila vs. Guatemala (Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 11 de octubre de 2019, párr. 114; *Caso Montesinos Mejía vs. Ecuador (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 27 de enero de 2020, párrs. 196-198; *Caso Grijalva Bueno vs. Ecuador (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 3 de junio de 2021, párrs. 124 y 125.

⁹⁴ Corte IDH, *Caso Pollo Rivera y otros...* cit., párr. 110; *Caso Azul Rojas Marín y otra vs. Perú (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 12 de marzo de 2020, párr. 131; *Caso Guerrero, Molina y otros vs. Venezuela (Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 3 de junio de 2021, párr. 105.

⁹⁵ *Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) vs. Colombia (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 14 de noviembre de 2014, párr. 412.

⁹⁶ Este caso consolidó la condena contra México en relación con el uso de la jurisdicción militar tratándose de violaciones a derechos humanos y, según mi parecer, permitió una condena severa y frontal por parte de la Corte Interamericana al Estado mexicano.

Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, *Nuestra lucha es por la vida de todos. El caso de los campesinos ecologistas Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera. Sentencia emitida en su favor por la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, México, 2011.

Sentencias de la Corte interamericana de Derechos Humanos

Caso Azul Rojas Marín y otra vs. Perú (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 12 de marzo de 2020, Serie C, núm. 402.

Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 26 de noviembre de 2010, Serie C, núm. 220.

Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Supervisión de cumplimiento de sentencia), resolución de 21 de agosto de 2013.

Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Supervisión de cumplimiento de sentencia), resolución de 17 de abril de 2015.

Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Supervisión de cumplimiento de sentencia), sentencia de 24 de junio de 2020.

Caso Grijalva Bueno vs. Ecuador (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 3 de junio de 2021, Serie C, núm. 426.

Caso Guerrero, Molina y otros vs. Venezuela (Fondo, reparaciones y costas), sentencia 3 de junio de 2021, Serie C, núm. 424.

Caso Herrera Espinoza y otros vs. Ecuador (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 1º de septiembre de 2016, Serie C, núm. 316.

Caso Montesinos Mejía vs. Ecuador (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 27 de enero de 2020, Serie C, núm. 398.

Caso Pollo Rivera y otros vs. Perú (Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 21 de octubre de 2016, Serie C, núm. 319.

Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) vs. Colombia (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 14 de noviembre de 2014, Serie C, núm. 287.

Caso Valenzuela Ávila vs. Guatemala (Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 11 de octubre de 2019, Serie C, núm. 386.

Ferrer Mac-Gregor Poisot, Eduardo, Voto razonado del Juez *ad hoc* Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot en relación con la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México* de 26 de noviembre de 2010.

Sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Pleno, Amparo en Revisión 605/2014. Ponente: ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Hizo suyo el asunto el ministro Alberto Pérez Dayán; resuelto el 26 de febrero de 2018 por mayoría de siete votos.

Pleno, Amparo Directo 21/2016. Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Hizo suyo el asunto el ministro Alberto Pérez Dayán; resuelto el 27 de febrero de 2018 por mayoría de seis votos.

Primera Sala, sentencia recaída al Amparo Directo 9/2008. Ponente: José Ramón Cossío Díaz, resuelto por mayoría de cuatro votos el 12 de agosto 2009 (caso Acteal).

Primera Sala, Amparo en Revisión 703/2012. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Encargado del engrose: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena,

resuelto por unanimidad de cinco votos por la concesión del amparo y por mayoría de tres votos por el amparo liso y llano el 6 de noviembre de 2013 (Caso Arzate).

Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 90/2014. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, resuelto por unanimidad de votos el 2 abril de 2014.

Primera Sala, Amparo en Revisión 631/2013. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Encargado del engrose: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, resuelto por mayoría de cuatro votos 18 de marzo de 2015 (Caso Martín del Campo Dodd).

Primera Sala, Contradicción de Tesis 315/2014. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, resuelto por unanimidad de votos el 30 de septiembre de 2015.

Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 4530/2014. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, resuelto por mayoría de cuatro votos el 30 de septiembre de 2015.

Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 1088/2015. Ponente: Olga María del Carmen Sánchez Cordero, resuelto por mayoría de cuatro votos el 7 de octubre de 2015.

Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 4578/2014. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, resuelto por unanimidad de votos el 7 de octubre de 2015.

Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 4530/2014. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, resuelto por mayoría de cuatro votos el 30 de septiembre de 2015.

Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 6246/2017. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, resuelto por mayoría de tres votos el 2 de octubre de 2019.

Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 807/2020. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, resuelto por mayoría de tres votos el 1º de diciembre de 2020.

Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 6564/2015. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, resuelto por mayoría de tres votos el 18 de mayo de 2016.

Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 913/2015. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, resuelto por unanimidad de votos el 28 de octubre de 2015.

Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 2963/2015. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, resuelto por mayoría de tres votos el 16 de agosto de 2017.

Citas de jurisprudencia nacional

Primera Sala, "COACCIÓN", *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XXV, p. 1711. Registro digital 315601.

Primera Sala, "CONFESIÓN DEL ACUSADO, ARRANCADA POR COACCIÓN", *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo LVI, p. 629. Registro digital 310427.

Primera Sala, "RETRACTACIÓN DEL REO (COACCIÓN)", *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, vol. XIV, Segunda Parte, p. 202. Registro digital 263804.

Primera Sala, "CONFESIÓN. COACCIÓN MORAL POR INCOMUNICACIÓN NO CONFIGURADA", *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, vol. 181-186, Segunda Parte, p. 25. Registro digital 234229.

Primera Sala, "CONFESIÓN, DE LA QUE NO SE PROBÓ COACCIÓN", *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, vol. LVI, Segunda Parte, p. 27. Registro digital 260466.

Ordenamientos y otros instrumentos de internet

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Ley Nacional del Registro de Detenciones. Disponible en <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNRD_270519.pdf>. [Consultada el 10 de mayo de 2022.]

_____, *Decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones del Código de Justicia Militar, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados*, en *Diario Oficial de la Federación*, 13 de junio de 2014.

Comité contra la Tortura, CAT/C/MEX/CO/7, *Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de México*, 24 de julio de 2019.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Manual de investigación y documentación efectiva sobre tortura, castigos y tratamientos crueles, inhumanos o degradantes*. Disponible en <<https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/training8rev1sp.pdf>>. [Consultado el 9 de mayo de 2022].

Las soluciones amistosas ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos: los casos *García Cruz y Sánchez Silvestre y Trueba Arciniega y otros vs. México*

Carlos Karim Zazueta Vargas*

* Maestro en Derecho Internacional por la Universidad de Groninga y maestro en Derecho Procesal Constitucional por la Universidad Autónoma de Nuevo León. Defensor de derechos humanos.

SUMARIO: I. Introducción; II. Las soluciones amistosas en el sistema interamericano de derechos humanos; III. El Caso García Cruz y Sánchez Silvestre; IV. El Caso Trueba Arciniega y otros; V. Negociación de una solución amistosa; VI. Aceptación de una solución amistosa por la Corte IDH; VII. Cumplimiento del acuerdo; VIII. Conclusiones.

I. Introducción

El presente trabajo trata sobre dos casos contenciosos contra México ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en que las partes decidieron llegar a un acuerdo para terminar con la controversia; esta postura es inusual en casos que ya estén bajo la jurisdicción de la Corte IDH. En el escrito se analizan algunas cuestiones procesales, se reseñan los hechos de los casos y se hace un balance del mecanismo de solución amistosa como una forma de garantizar los derechos de las víctimas.

II. Las soluciones amistosas en el sistema interamericano de derechos humanos

La solución amistosa es una forma de concluir los procedimientos contenciosos en el sistema interamericano de derechos humanos. A través de una solución de este tipo las partes dirimen la controversia existente

y llegan a un acuerdo sobre los hechos probados, sus consecuencias jurídicas y las medidas de reparación que corresponden.

Las partes pueden llegar a este tipo de solución negociada ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en cualquier momento procesal hasta antes de la adopción del informe de fondo¹ y ante la Corte IDH en cualquier momento del proceso hasta antes del dictado de la sentencia.²

Existen algunas diferencias importantes en el tratamiento que cada órgano del sistema interamericano brinda a esta forma de arreglo. Estas diferencias en los procesos implican que es más común llegar a una solución amistosa en el trámite ante la Comisión Interamericana que ante la Corte.

Por una parte, la solución amistosa tiene base convencional cuando se trata de la CIDH, ya que el artículo 48, párrafo 1, inciso f de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, simplemente Convención Americana) indica que la CIDH: "se pondrá a disposición de las partes interesadas, a fin de llegar a una solución amistosa del asunto fundada en el respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Convención". Este procedimiento está regulado en el artículo 40 del Reglamento de la Comisión.

Por su parte, cuando se trata de la Corte IDH la base legal es solamente reglamentaria, contenida en el artículo 63 del Reglamento de la Corte, que indica lo siguiente:

Cuando la Comisión, las víctimas o presuntas víctimas o sus representantes, el Estado demandando y, en su caso, el Estado demandante, en un caso ante la Corte comunicaren a ésta la existencia de una solución amistosa, de un avenimiento o de otro hecho

¹ V. Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, arts. 37.4 y 40.5.

² V. Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, art. 63.

idóneo para la solución del litigio, la Corte resolverá en el momento procesal oportuno sobre su procedencia y sus efectos jurídicos.

Como se desprende de los artículos transcritos, existe una importante diferencia en el papel que desempeña cada órgano del sistema interamericano. La Comisión tiene el deber de ponerse a disposición de las partes para alcanzar, si ellas así lo desean, una solución amistosa, por lo que tiene una función de mediación que no puede omitir, salvo casos excepcionales en que exista la necesidad de proteger a las víctimas³ o ante un claro desinterés de una de las partes en participar de estas conversaciones.⁴ Por su parte, la Corte IDH no participa, ni gestiona ni promueve la adopción de soluciones amistosas, sino que solamente las recibe y tramita en caso de que las partes así lo acuerden.

Esta diferencia tiene su sustento en que la Comisión despliega funciones, tanto legales como políticas y diplomáticas, cuya conjunción facilita la búsqueda de soluciones alternativas durante el trámite contencioso,⁵ mientras que, en relación con la tramitación de casos contenciosos, la Corte IDH solamente tiene funciones jurisdiccionales y no le es propio interponer sus buenos oficios para lograr este tipo de acuerdo. Las soluciones amistosas solamente pueden acordarse en el sistema de peticiones individuales, por lo que quedan excluidas tanto de las funciones cautelares de la CIDH y de la Corte IDH como de la función consultiva de este tribunal.

Las partes tienen diversos motivos para preferir una solución amistosa, como dar un cierre más expedito al caso,⁶ tener control sobre el contenido

³ Corte IDH, *Caso Genie Lacayo vs. Nicaragua (Excepciones Preliminares)*, sentencia de 27 de enero de 1995, Serie C, núm. 21, párr. 39.

⁴ CIDH, Informe Núm. 74/15, *Mariana Selvas Gómez y otras. México (informe de fondo)*, párr. 72.

⁵ Lasso, "Algunas reflexiones sobre el trámite de soluciones amistosas por parte de Colombia ante el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, SIDH (1994-1997)", en *International Law: Revista Colombiana de Derecho Internacional*, pp. 89-116.

⁶ Esto tiene mayor sentido ante la CIDH, que presenta una tramitación más lenta de los casos, que ante la Corte IDH; sin embargo, también ante el tribunal se puede acelerar el proceso si la solución

específico de medidas de reparación, avanzar en aspectos torales del caso que se encuentran *sub judice* en el derecho interno del Estado, entre otras. Una de las motivaciones para los Estados se encuentra en que una solución amistosa ante la CIDH resuelve la controversia, por lo que impide el sometimiento del caso ante la Corte IDH;⁷ por ello, las soluciones son más comunes en el procedimiento ante la Comisión que ante la Corte. Sin embargo, esta doble función de la Comisión como conciliadora y como ente adjudicador puede generar tensiones en las negociaciones de la solución amistosa.⁸

En la fase contenciosa ante la Corte IDH un factor de relevancia para llegar a una solución amistosa es la percepción del riesgo en el litigio, especialmente cuando no hay un claro precedente que guíe a la Corte en su decisión. En otros casos, como los que ocupan este capítulo, consideraciones sobre la situación personal y familiar de las víctimas vuelven atractiva una negociación en que puedan pormenorizar las medidas de reparación y establecer un mecanismo de comunicación con el Estado para alentar su rápido cumplimiento.

Un acuerdo de solución amistosa permite una negociación directa entre las víctimas y sus representantes y el Estado, lo que abre la puerta a la conformación de acuerdos precisos sobre temas importantes del caso que, de otra forma, estarían fuera de la decisión de las partes y serían determinados por la CIDH o la Corte IDH. Entre estos temas destacan la fijación de la responsabilidad internacional del Estado y las medidas de reparación.

amistosa se logra de forma temprana en el litigio, en particular antes de que se celebre la audiencia pública sobre el caso.

⁷ Parente, "Settle or litigate? Consequences of institutional design in the Inter-American system of human rights protection", en *The Review of International Organizations*, pp. 48 y 49. La autora destaca que, al menos hasta 2018, ningún Estado fuera de la jurisdicción de la Corte IDH había llegado a una solución amistosa en el procedimiento de peticiones individuales llevado a cabo ante la Comisión Interamericana.

⁸ Contesse, "Settling Human Rights Violations", en *Harvard International Law Journal*, p. 340.

Para las partes puede resultar conveniente realizar negociaciones autónomas para la determinación de las medidas de reparación, en particular porque esto les permite asegurar que hay una conformidad entre lo acordado, las necesidades de las víctimas, las políticas públicas y las normas internas aplicables y la disponibilidad presupuestaria para cumplirlas. Asimismo, la suscripción de un acuerdo de solución amistosa presupone la voluntad y capacidad del Estado para cumplirlo, por lo que durante la fase de supervisión difícilmente se podría alegar una incapacidad legal o material del Estado para cumplir el acuerdo en sus términos.

En este sentido, la negociación de una solución amistosa puede ser positiva para ambas partes, pues logran introducir de forma directa sus expectativas, necesidades y posibilidades de solución y se puede llegar a un acuerdo que esté hecho a la medida del caso. Como el proceso de base se lleva ante un órgano internacional, las partes se encuentran en un nivel de igualdad suficiente para negociar de forma directa y equilibrada, sin presiones y sin desequilibrios de poder que entorpezcan el proceso o dañen su legitimidad.

Finalmente, las soluciones amistosas también tienen un impacto positivo en los órganos del sistema, ya que les permiten cerrar asuntos de forma más rápida y con menor carga procesal. Además, la forma voluntaria de conclusión de estas controversias fortalece la legitimidad del sistema interamericano de derechos humanos como un sistema complementario para la vigencia de los derechos humanos en la región.

Una vez que se llega a un acuerdo, este debe ser analizado y, en su caso, homologado por el órgano al que se presente (la CIDH o la Corte IDH). Como se verá más adelante, este no es un proceso automático. Si el acuerdo es homologado, será publicado como un informe por parte de la CIDH o como una sentencia por parte de la Corte IDH, poniendo fin a la controversia de forma permanente. Esto implica que las partes seguirán sujetas a la jurisdicción del órgano solamente en relación con el cumplimiento

del acuerdo, pero el caso no podrá regresar a estadios procesales anteriores ni seguir el curso ordinario de una petición.

III. El Caso *García Cruz y Sánchez Silvestre*

1. Hechos del caso

El primer caso en que México utilizó este mecanismo de solución de controversias ante la Corte IDH fue el de Juan García Cruz y Santiago Sánchez Silvestre, el cual, además, fue el primer caso en que un acuerdo de esta índole se alcanzó antes de celebrarse la audiencia pública sobre fondo, reparaciones y costas.

Juan García Cruz y Santiago Sánchez Silvestre habían emigrado a la Ciudad de México para trabajar en la industria de la construcción.⁹ El 6 de junio de 1997 fueron detenidos arbitrariamente por agentes de la Policía Judicial del Distrito Federal y torturados con la finalidad de que se inculparan de diversas conductas delictivas. Fueron procesados y juzgados por dos causas penales en las que se utilizaron las mismas declaraciones y los mismos informes policiales respecto de su detención.

La primera causa fue portación de arma de fuego de uso exclusivo del ejército, la fuerza armada y la fuerza aérea, asociación delictuosa y rebelión. Fueron condenados en primera instancia a tres años de prisión y multa; en apelación y en amparo directo se confirmó la pena privativa de la libertad y se modificó ligeramente la multa.

El segundo proceso penal al que fueron sujetos se relacionó con los delitos de homicidio, lesiones, robo con violencia, delincuencia organizada

⁹ Los hechos del caso son retomados del informe de fondo, del capítulo VI.B de la sentencia Corte IDH, *Caso García Cruz y Sánchez Silvestre vs. México (Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 26 de noviembre de 2013, Serie C, núm. 273 y del "Escrito de solicitudes, argumentos y pruebas" presentado por la representación de las víctimas el 19 de agosto de 2013.

y daño en los bienes. Fueron condenados a cuarenta años de prisión y mil días multa. La sentencia otorgó "pleno valor probatorio" a las declaraciones ministeriales obtenidas bajo tortura. La sentencia fue confirmada en apelación. Un juicio de amparo directo solo logró que una segunda sentencia de apelación se dictara con mayor argumentación, pero en el mismo sentido.

En marzo de 2012, la Segunda Sala Colegiada Penal de Texcoco, en el Estado de México, negó un recurso de revisión extraordinaria en que se presentaba el informe de fondo de la CIDH como una prueba superviniente en el caso. La Sala consideró que era improcedente la solicitud de declaratoria de inocencia porque las confesiones no eran las únicas pruebas en que se había sustentado la condena.

En junio de 2012, las víctimas promovieron amparo directo en contra de la segunda sentencia de apelación. El 4 de abril de 2013¹⁰ —cuando el caso ya era del conocimiento de la Corte IDH— se les concedió el amparo a efecto de que se dictara una nueva sentencia que considerara, entre otros aspectos, que la confesión fue obtenida bajo tortura, que el reconocimiento de los quejosos por medio de fotografías constituyó una prueba ilícita y que la declaración de los policías aprehensores carecía de eficacia como prueba. La sentencia se basó sustancialmente en el Informe de Fondo Núm. 138/11, de tal forma que el tribunal incluso transcribió algunos párrafos del informe en su sentencia.¹¹

En cumplimiento de esta ejecutoria, el 18 de abril de 2013 se emitió una nueva sentencia de apelación que los absolvió de todos los cargos y ordenó su libertad. Fueron puestos en libertad ese mismo día.

¹⁰ "Escrito de solicitudes, argumentos y pruebas", de 19 de agosto de 2013, p. 43. La sentencia corresponde a la sesión del 25 de marzo de 2013. Un resumen de la ejecutoria fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 3 de octubre de 2014.

¹¹ Se trata de los párrs. 35, 69 y 207 del informe de fondo que aparece en las pp. 194-197 de la sentencia de amparo directo.

2. Proceso interamericano

El 10 de mayo del 2000 las organizaciones Servicios Legales e Investigación y Estudios Jurídicos (SLIEJ) y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (Cejil) presentaron la petición inicial sobre el caso ante la CIDH. Alegaron la responsabilidad del Estado mexicano por la violación a los derechos a la integridad personal, libertad personal, garantías judiciales y protección judicial, contenidos en los artículos 5, 7, 8 y 25 de la Convención Americana, respectivamente.

El Estado mexicano adujo que las autoridades que habían intervenido en el caso respetaron los derechos humanos de los señores García y Sánchez y que no se configuraban violaciones a los derechos humanos. Asimismo, destacó que el asunto revestía de cosa juzgada y que la CIDH no debía constituirse en una cuarta instancia adicional a los mecanismos jurisdiccionales nacionales.¹²

La Comisión Interamericana aprobó el Informe de Admisibilidad Núm. 81/03 el 22 de octubre de 2003;¹³ en él concluyó tener competencia para conocer del fondo del caso y que la petición cumplía con los extremos de los artículos 46 y 47 de la Convención Americana, por lo que admitió el caso para conocer de presuntas violaciones a los derechos protegidos en los artículos 5, 7, 8 y 25 de la Convención Americana y en los artículos 1, 6, 8 y 10 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

Después del trámite correspondiente, el 31 de octubre de 2011, la Comisión adoptó el Informe de Fondo Núm. 138/11.¹⁴ La Comisión determinó que el Estado es responsable por violaciones a los derechos contenidos

¹² V. el resumen de la postura del Estado en el informe de admisibilidad.

¹³ CIDH, Informe Núm. 81/03, petición 12.288. *Admisibilidad, Juan García Cruz y Santiago Sánchez Silvestre*.

¹⁴ CIDH, Informe Núm. 138/11. Caso 12.288. *Juan García Cruz y Santiago Sánchez Silvestre (Fondo)*.

en los artículos por los que admitió el caso y, adicionalmente, invocó el principio *iura novit curia* para determinar una infracción a las obligaciones del artículo 2 de la Convención Americana respecto de la adopción de medidas legislativas que promovieran procesos penales libres de tortura.

Después de una serie de prórrogas otorgadas por la CIDH al Estado para que cumpliera el informe de fondo, la Comisión sometió el caso a la Corte IDH el 17 de marzo de 2013. Algunos hechos esenciales del caso (como la detención y tortura de las víctimas) ocurrieron antes de la aceptación de la competencia contenciosa de la Corte por parte de México, lo que sucedió el 16 de diciembre de 1998, por lo que la CIDH consideró que el tribunal era "competente para pronunciarse sobre los hechos del informe de fondo relativos a la falta de investigación de los hechos de tortura a partir del 16 de diciembre de 1998, así como sobre las consecuencias que dicha falta de investigación tuvieron [sic] en los procesos contra las víctimas".¹⁵

El Estado y los representantes de las víctimas fueron notificados el 18 de junio de 2013, y estos últimos presentaron su escrito de solicitudes, argumentos y pruebas el 19 de agosto del mismo año. Las partes firmaron un acuerdo de solución amistosa el 18 de noviembre de 2013 en la sede del tribunal en Costa Rica, antes de que el Estado tuviera que presentar su escrito de contestación.

IV. El Caso *Trueba Arciniega y otros*

1. Hechos del caso

El 20 de agosto de 1998, 400 efectivos militares llegaron a la comunidad de Baborigame, municipio de Guadalupe y Calvo, estado de Chihuahua,

¹⁵ CIDH, Caso Núm. 12.288, *Juan García Cruz y Santiago Sánchez Silvestre (Escrito de sometimiento del caso)*, p. 2.

para combatir la delincuencia organizada. No era la primera vez que el ejército tenía presencia en la comunidad; en los años anteriores se habían registrado hechos de ejecuciones extrajudiciales, tortura, quema de viviendas y detenciones arbitrarias a manos de las fuerzas armadas.¹⁶

El 22 de agosto de 1998 Mirey Trueba Arciniega, de 20 años, viajaba en un vehículo con uno de sus hermanos y un amigo de ambos, cuando militares les pidieron detenerse. Mirey se asustó y corrió, y un comandante le disparó entre diez y doce ocasiones. Los militares no auxiliaron a Mirey —que estaba desangrándose— ni permitieron que sus acompañantes lo hicieran. Finalmente, fue trasladado a una clínica cercana, pero el personal médico informó que al llegar tenía ya tres horas sin vida.

La familia de Mirey denunció los hechos, que fueron investigados por el Ministerio Público local y por el Ministerio Público Militar, que ejerció acción penal contra el teniente coronel Luis Raúl Morales Rodríguez, quien, el 22 de febrero de 2000, fue condenado por homicidio simple intencional a ocho años de prisión. Sin embargo, en una apelación resuelta el 19 de enero de 2001, el Supremo Tribunal Militar modificó la sentencia al delito de homicidio culposo y la pena a un año, once meses y quince días de prisión, tiempo menor del que el señor Morales Rodríguez había estado ya privado de la libertad, por lo que fue liberado.

2. Proceso interamericano

El 2 de agosto de 2001 la Comisión de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos (Cosyddhac) y el Cejil presentaron la petición inicial en este caso, alegando que México era responsable por la violación a los derechos a la vida, a las garantías judiciales y a la protección judicial,

¹⁶ Los hechos del caso son retomados del informe de fondo y de la sentencia Corte IDH, *Caso Trueba Arciniega y otros vs. México*, sentencia de 27 de noviembre de 2018, Serie C, núm. 369.

reconocidos en los artículos 4, 8 y 25 de la Convención Americana, respectivamente.¹⁷

El Estado reconoció que Mirey Trueba murió a causa de disparos recibidos el día de los hechos, pero consideró que se trató de un accidente, ya que el militar que disparó no intentó herir a la víctima, sino que accionó su arma sin dirigir los disparos a algún blanco específico, que el Estado brindó atención médica de urgencia y que juzgó y sancionó al responsable.¹⁸

El 24 de julio de 2008 la CIDH adoptó el Informe de Admisibilidad Núm. 48/08 considerando que era competente para examinar el caso por la presunta violación de los artículos 2, 4, 5, 8 y 25 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1. del mismo instrumento.

El 29 de noviembre de 2016 la CIDH emitió el Informe de Fondo Núm. 47/16.¹⁹ La Comisión consideró a México responsable por la violación de todos los derechos por los que admitió el caso. La CIDH manifestó su preocupación por el uso de las fuerzas armadas en labores ordinarias de seguridad ciudadana, así como por el uso de la jurisdicción militar.

Después del plazo reglamentario de dos meses y de cuatro prórrogas concedidas al Estado mexicano sin que se cumpliera el informe de fondo, la Comisión Interamericana sometió el caso a la Corte IDH el 28 de abril de 2018. El tribunal notificó a las partes el 8 de junio de 2018. El 13 de noviembre de 2018 México remitió a la Corte el acuerdo de solución amistosa que se firmó el 19 de octubre de ese mismo año.²⁰

Debe destacarse que en este caso las víctimas y sus representantes estuvieron abiertos a una solución amistosa desde el inicio del proceso intera-

¹⁷ CIDH, Informe Núm. 48/08, petición 515-01, *Mirey Trueba Arciniega (Admisibilidad)*.

¹⁸ V. el resumen de la postura del Estado mexicano en el informe de admisibilidad.

¹⁹ CIDH, Informe Núm. 47/16, caso 12.659, *Mirey Trueba Arciniega y otros (Fondo)*.

²⁰ La información disponible apunta a que el acuerdo fue suscrito sin que se presentaran al tribunal ni el escrito de solicitudes, argumentos y pruebas ni el escrito de contestación.

americano, tal como consta en el informe de fondo. La situación de las víctimas volvía atractiva esta forma de solución de la controversia, y se adelantaron pláticas a tal efecto con el Estado mexicano. Sin embargo, la negociación no prosperó sino hasta que el caso estaba bajo la jurisdicción de la Corte IDH. Esto puede apuntar a que los incentivos del Estado para solucionar de forma alternativa el caso aumentan ante la posibilidad de una sentencia desfavorable.

V. Negociación de una solución amistosa

El proceso de negociación de una solución amistosa ante la Corte IDH no está mediado por dicho tribunal, sino que corresponde exclusivamente a las partes en la controversia. Es un proceso que llevan a cabo, por una parte, las víctimas y sus representantes y, por otra, el Estado demandado.

En el caso del Estado mexicano la negociación la dirigen conjuntamente la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Secretaría de Gobernación, en atención a sus facultades de representación internacional del país y de rectora de la política interior, respectivamente. En la práctica, la negociación se realiza con personal de las direcciones o unidades de derechos humanos, con apoyo de la Consultoría Jurídica de la Cancillería.²¹

Resulta relevante la participación, en este proceso, de la Secretaría de Gobernación, ya que es la que se encargará de realizar las gestiones con otras autoridades de los tres órdenes de gobierno de la república, a efecto de adelantar las medidas acordadas por las partes. Por ello, dicha secretaría buscará que las propuestas de acciones concretas sean conocidas y aprobadas por las autoridades sobre las que recaerá su cumplimiento.

²¹ Las facultades de estas dependencias aplicables a la solución de casos en el sistema interamericano derivan de los arts. 1, 27 (fracciones I y III) y 28 (fracciones I y III) de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; de los arts. 5 (fracción XI), 43 (fracciones VI y XII) y 45 (fracción I) del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación; y los arts. 3 (fracción I), 16 (fracción IV), 36 (fracciones X y XII) del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Para funcionar adecuadamente, el proceso de negociación debe ser llevado a cabo de buena fe y debe ser suficientemente desformalizado, pero claramente documentado, para permitir la formulación ágil de posturas, ofertas y contrapropuestas. Para lograr esto, en el proceso de negociación del *Caso García Cruz y Sánchez Silvestre* tanto el gobierno de México como los representantes de las víctimas nombraron, cada uno, a una persona encargada de la negociación. En el autor de este texto recayó la negociación por parte de las víctimas.

La función de estas personas negociadoras era formular y comunicar las posturas de las partes, trabajar los múltiples borradores del texto y recabar la opinión de los representados. Sin embargo, estas personas no tenían el poder final de decisión y tenían que realizar también un intenso trabajo interno con sus propios equipos para buscar la aceptación de los acuerdos posibles, regresar a la discusión e ir perfilando las medidas que se adoptarían.

El acuerdo final se logró después de varias semanas de negociación constante. Generalmente se sostenían llamadas telefónicas varias veces por semana para dar a conocer informalmente las posibilidades de cada medida, las posturas de las partes y los obstáculos para su adopción. El diálogo constante y franco logró evitar malentendidos y minimizar la desconfianza que, en ocasiones, existe entre las partes de un litigio en materia de derechos humanos. También sirvió para concretizar las medidas de tal forma que su cumplimiento se facilitara en el futuro.

Finalmente, el acuerdo de solución amistosa se firmó ante el presidente de la Corte IDH el 18 de noviembre de 2013. Ese era el día en que vencía el plazo para que el Estado presentara su contestación al escrito de solicitudes, argumentos y pruebas. Desde luego, los representantes del Estado llevaban lista su contestación como una protección procesal necesaria en caso de que cualquier imprevisto ocurriera y no se firmara el acuerdo, ya

que, de no hacerlo, no podrían presentar su defensa adecuadamente en otro momento, por resultar extemporánea.²²

El acuerdo del *Caso García Cruz y Sánchez Silvestre* retomó las medidas de reparación que las víctimas habían considerado necesarias desde su escrito de solicitudes, argumentos y pruebas del 19 de agosto de 2013 y determinó lo siguiente:²³

- *Reconocimiento*: el Estado reconoció su responsabilidad por los hechos determinados por la CIDH en el informe de fondo 138/11, incluyendo aquellos que estaban fuera de la competencia *ratione temporis* del tribunal, y, por lo tanto, su responsabilidad por la violación a los derechos a la libertad personal, integridad personal, garantías judiciales y protección judicial, expresados en los artículos 5, 7, 8 y 25 de la Convención Americana, por el incumplimiento del deber de adoptar disposiciones de derecho interno (artículo 2 del mismo instrumento), así como por la violación de las disposiciones 1, 6, 8 y 10 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.
- *Medidas de reparación*: compensación por daño inmaterial, dación de vivienda, atención médica, atención psicológica, becas educativas, acto público de reconocimiento de responsabilidad, cancelación de antecedentes penales, indemnización por lucro cesante, pago de gastos y costas, investigación de los hechos de tortura, seminario sobre la aplicación de la doctrina de inmediatez procesal, publicación de la sentencia de amparo, publicación de la sentencia interamericana, programa de capacitación para operadores de justicia.

²² Corte IDH, *Caso Pavez Pavez vs. Chile (Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 4 de febrero de 2022, Serie C, núm. 449, párr. 7.

²³ V. el *Acuerdo de solución amistosa y reconocimiento de responsabilidad del Estado* en el *Caso Juan García Cruz y Santiago Sánchez Silvestre*.

- *Solicitud a la Corte IDH* para que en la sentencia desarrollara estándares internacionales sobre las garantías que deben respetarse para otorgar valor probatorio a una confesión y sobre la aplicación del principio de *inmediatez procesal* a la luz de la Convención Americana.

Por otra parte, en el *Caso Mirey Trueba Arciniega*, las partes lograron un acuerdo de solución amistosa aún antes de que se cumpliera el plazo para la presentación del escrito de solicitudes, argumentos y pruebas; incluyó lo siguiente:²⁴

- *Reconocimiento*: el Estado aceptó como base fáctica del acuerdo los hechos probados determinados por la Comisión Interamericana en su Informe de Fondo Núm. 47/16 y, por consiguiente, aceptó su responsabilidad por la violación a los derechos a la vida, integridad personal, garantías y protección judiciales (artículos 4, 5, 8 y 25 de la Convención Americana).
- *Medidas de reparación*: atención médica, proyecto productivo, entrega de vivienda y muebles, mejoras a una vivienda, apoyo alimentario, reparación económica del daño, acto público de reconocimiento de responsabilidad, capacitaciones a agentes estatales, fortalecimiento a las autoridades de procuración e impartición de justicia, gastos y costas y la revisión de la investigación por los hechos.

Como puede verse, las medidas acordadas en ambos casos hacen eco de aquellas que generalmente ordena la Corte IDH, por lo que el objeto del litigio logró alcanzarse mediante una negociación entre las partes que logró satisfacer las exigencias de justicia de las víctimas.

²⁴ V. el *Acuerdo de solución amistosa y reconocimiento de responsabilidad del Estado mexicano en el Caso Mirey Trueba Arciniega y familia*, núm. 12.659.

VI. Aceptación de una solución amistosa por la Corte IDH

Una vez que se ha llegado a un acuerdo de solución amistosa, las partes lo deben someter al tribunal para su trámite y valoración. Al igual que sucede con la CIDH, la Corte no admite sin más cualquier acuerdo alcanzado, sino que debe llevar a cabo una valoración cuidadosa de su contenido y determinar la procedencia o improcedencia del acuerdo en todo o en sus partes.

De esta forma, el artículo 63 del Reglamento de la Corte dispone que corresponde a esta resolver sobre la procedencia y los efectos jurídicos del acuerdo. La Corte ha interpretado esta disposición en conjunto con la contenida en el artículo 64 del Reglamento, que le otorga facultades para proseguir con el examen del caso aun si hay desistimiento, reconocimiento o solución amistosa. Ante esto, la Corte analiza el acuerdo y dicta una sentencia en la que lo homologa si lo considera pertinente. En la sentencia se presenta un resumen de los hechos y de las violaciones de derechos humanos reconocidas, se dispone la homologación de la sentencia y se dictan las medidas de reparación acordadas.

La Corte IDH homologó los acuerdos de solución amistosa de los casos aquí analizados. Sin embargo, en la sentencia recaída al *Caso García Cruz y Sánchez Silvestre* consideró "innecesario acceder al pedido de las partes" de desarrollar estándares internacionales en materia del valor probatorio de una confesión y de la aplicación del principio de inmediatez procesal debido a que había cesado la controversia y a que el pedido estaba formulado de forma general y abstracta.²⁵

Esta determinación del tribunal parece relacionarse con su jurisprudencia de no realizar análisis *in abstracto* de disposiciones jurídicas internas.²⁶

²⁵ Corte IDH, *Caso García Cruz y Sánchez Silvestre...* cit., párr. 30.

²⁶ Corte IDH, *Caso Genie Lacayo vs. Nicaragua (Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 29 de enero de 1997, Serie C, núm. 30, párr. 91.

En efecto, el párrafo correspondiente del acuerdo de solución estaba formulado de forma amplia:

A pesar de que en el presente caso ha cesado la controversia sobre los hechos del caso y la responsabilidad internacional del Estado mexicano y que se han pactado las reparaciones correspondientes, subsiste la necesidad de contar con jurisprudencia sobre el derecho a las garantías judiciales a efecto de que hechos como los acontecidos en el presente caso no se repitan. Por lo tanto, ambas partes solicitan a la Corte Interamericana de Derechos Humanos que en la sentencia que se emita, desarrolle los estándares internacionales sobre las garantías que deben respetarse para otorgar valor probatorio a una confesión, y adicionalmente la aplicación del principio de inmediatez a la luz de las garantías previstas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Una formulación más precisa del párrafo citado podría haber ayudado a que la Corte decidiera realizar un análisis en su sentencia. Posiblemente el texto debió solicitar al tribunal una determinación de estándares de derecho internacional de los derechos humanos que hubieran sido violados, mediante la aplicación, en el caso concreto de la doctrina jurisprudencial mexicana, de la inmediatez procesal y del hecho de que diversos órganos de justicia nacionales hayan otorgado valor probatorio a la evidencia obtenida mediante tortura.

Es posible que en casos futuros la Corte IDH utilice con mayor amplitud sus facultades de proseguir con el estudio de los casos. Existe un precedente reciente en este sentido. En el *Caso de los Buzos Miskitos (Lemoth Morris y otros) vs. Honduras* la Corte realizó un análisis de cuestiones de derecho y no se limitó a tomar nota del reconocimiento efectuado por el Estado, sino que desarrolló consideraciones en cuanto a la responsabilidad de las empresas respecto de los derechos humanos, los derechos de niñas y niños y sobre algunos aspectos del derecho al trabajo.²⁷

²⁷ Corte IDH, *Caso de los Buzos Miskitos (Lemoth Morris y otros) vs. Honduras*, sentencia de 31 de agosto de 2021, Serie C, núm. 432, párrs. 42 y ss.

Sin embargo, sería prudente que si en un caso las partes (notablemente las víctimas) buscan un desarrollo jurisprudencial sobre los alcances de un derecho consagrado en la Convención Americana o en otro tratado aplicable, prefieran seguir con el proceso contencioso ordinario y no celebren una solución amistosa, de tal forma que el tribunal entre a dilucidar el fondo de la cuestión. Una forma de lograr un punto medio es acordar solamente algunas cuestiones de admisión de la responsabilidad internacional del Estado o de medidas reparatorias para las víctimas, y dejar a la Corte la decisión de responsabilidad y de reparaciones sobre aspectos sistémicos o estructurales que el caso presente.²⁸

VII. Cumplimiento del acuerdo

El acuerdo de solución amistosa reconocido por la Corte IDH es expresado en una sentencia; por ello, el tribunal mantiene sus facultades para la supervisión de cumplimiento como en cualquier otro caso bajo su jurisdicción. Así, son aplicables los artículos 62.1, 62.3, 63.1 y 65 de la Convención Americana; el artículo 30 del Estatuto de la Corte; y el 69 de su Reglamento, así como la jurisprudencia del tribunal a este respecto.

No hay datos claros que indiquen que un acuerdo de solución amistosa tiene una mayor tasa de cumplimiento que una sentencia, aunque esta información sí está disponible respecto de los acuerdos ante la CIDH que tienen niveles altos de cumplimiento en comparación con los informes de fondo. Según la información publicada por la CIDH, para fines de octubre de 2021, de los 181 acuerdos de solución amistosa publicados, 77 (42.5 %) habían sido cumplidos totalmente, y 102 (56.4 %) parcialmente;²⁹ por su parte, de los 124 informes de fondo publicados

²⁸ V. por ejemplo, el acuerdo de reparaciones alcanzado entre las partes en el *Caso Digna Ochoa y Plácido*: Corte IDH, *Caso Digna Ochoa y familiares vs. México (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 25 de noviembre de 2021, Serie C, núm. 447, párr. 15.

²⁹ CIDH, "Capítulo II: El sistema de peticiones y casos, soluciones amistosas y medidas cautelares", en *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2021*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 64 rev. 1, p. 245.

(reportados en su informe anual 2021), 9 (7.25 %) habían sido cumplidos totalmente, 91 (73.4 %) parcialmente y 23 (18.6 %) estaban pendientes de cumplimiento (incumplidos).³⁰

Como ha escrito Contesse, esto se puede explicar por el hecho de que en una solución amistosa el Estado, por una parte, evita una sentencia en su contra, y, por otra, se obliga a sí mismo en los términos acordados, mientras que en un informe de fondo la Comisión falla en contra del Estado, y, en caso de incumplimiento, puede someter el caso a la Corte.³¹ Una parte de esta lógica sobrevive en un acuerdo de solución amistosa en sede judicial, ya que, a pesar de existir una sentencia que declara la violación de derechos humanos consagrados en la Convención Americana, esa sentencia y sus implicaciones prácticas a través de las medidas de reparación son, en cierta medida, controladas por las partes, por lo que teóricamente podrían tener una tendencia mayor al cumplimiento. Sin embargo, en estos casos no se ha registrado un avance acelerado en el cumplimiento.

La Corte IDH mantiene abierto el procedimiento de seguimiento del cumplimiento de la sentencia en los dos casos reseñados en este escrito. Respecto del *Caso García Cruz y Sánchez Silvestre* ha emitido dos decisiones de supervisión, el 1 de septiembre de 2016 y el 27 de noviembre de 2018, mediante las que ha declarado nueve medidas cumplidas, una cumplida parcialmente y cuatro pendientes de cumplimiento (es decir, incumplidas).

Las medidas cumplidas son las siguientes: publicación de la sentencia y de su resumen, publicación de la sentencia del juicio de Amparo Directo 778/2012 y su resumen, medidas para garantizar la educación de las víctimas, pago por conceptos de indemnizaciones, reintegro de costas y

³⁰ *Ibid.*, p. 262. La CIDH no había determinado el nivel de cumplimiento de un informe, por lo que la suma no da 100 %.

³¹ Contesse, *op. cit.*, p. 347.

gastos, acto público de reconocimiento de responsabilidad, seminario sobre inmediatez procesal y capacitación a personas servidoras públicas. La medida cumplida parcialmente es la eliminación de antecedentes penales de las víctimas, pues los antecedentes penales del señor Sánchez Silvestre no han sido eliminados administrativamente por las autoridades. Las medidas de reparación pendientes de cumplimiento son la investigación sobre el delito de tortura, la atención médica a las víctimas, la atención médica a la esposa del señor Santiago Sánchez y la entrega de una vivienda a cada víctima.³²

En el *Caso Mirey Trueba* la Corte aún no ha publicado alguna decisión de supervisión, por lo que no se conoce el estado de cumplimiento de las reparaciones acordadas.

La experiencia del *Caso García Cruz y Sánchez Silvestre* no parece indicar que México haya dado cumplimiento a las reparaciones de forma más rápida de lo que lo hace en casos sin acuerdo de solución amistosa.³³ En particular sigue siendo una gran preocupación que, como en la mayoría de los casos contra México, no haya avances sustanciales en las medidas de investigación penal de los hechos y de sanción para aquellas personas que resulten responsables en juicios justos, especialmente de aquellos que constituyen crímenes para el derecho internacional, como lo es en estos casos la tortura y la ejecución extrajudicial.

VIII. Conclusiones

De la experiencia de estos dos casos de México ante la Corte IDH podemos concluir que el Estado ha extendido su política de amigable composición de las controversias a los casos litigiosos ante el tribunal, lo que

³² Corte IDH, *Caso García Cruz y Sánchez Silvestre vs. México (Supervisión de Cumplimiento de Sentencia)*, resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 27 de noviembre de 2018.

³³ Esta impresión debería ser confirmada o descartada por investigaciones posteriores que analicen los tiempos de cumplimiento en función de una categorización de las medidas por los niveles de gobierno involucrados, su complejidad, su costo y la participación de las víctimas y sus representantes.

puede significar una oportunidad para las víctimas de participar activamente en la determinación de las medidas de reparación precisas que consideren más convenientes.

Por otra parte, estos dos casos muestran que a través del proceso de solución amistosa se pueden obtener medidas de reparación similares a las que potencialmente ordenaría el tribunal en prácticamente todos los aspectos relacionados directamente con las víctimas, como salud, educación, satisfacción, entre otros.

Sin embargo, no se ha explorado por esta vía la posibilidad de acordar con el Estado mexicano medidas de reparación que atiendan aspectos estructurales relacionados con las circunstancias que dieron origen a las violaciones en un caso concreto. Si se toma en cuenta que, a pesar de representar a todo el Estado, la negociación se efectúa únicamente con el Poder Ejecutivo, sería complicado lograr acuerdos que comprometan a otros poderes del Estado o a sus órganos constitucionalmente autónomos. Esta no es una barrera que surja del sistema interamericano, pues un acuerdo homologado se emite en forma de sentencia, cuyo cumplimiento es jurídicamente obligatorio para el Estado, incluyendo todas sus autoridades. En realidad, la limitación está en las facultades de las autoridades del Poder Ejecutivo que no pueden comprometer por esta vía ciertas actuaciones de otras autoridades. Por ejemplo, no podrían comprometer el abandono de una jurisprudencia o la aprobación de una reforma legislativa. Quedaría la posibilidad de analizar la conveniencia de que otras autoridades participen de forma *ad hoc* en los procesos de negociación, para solventar estas dificultades.

En estos casos se logró contar con medidas de reparación muy detalladas que respondían a las necesidades de las víctimas, pero, a juzgar por la información publicada por la Corte IDH, no se logró un avance más acelerado del cumplimiento de la sentencia.

Finalmente, debemos recordar que la decisión de acceder o no a una solución amistosa recae siempre en las víctimas, y, en ese sentido, no es solamente una decisión de estrategia legal, sino que puede tener profundas implicaciones para los procesos de exigencia de verdad, justicia y reparación, por lo que este mecanismo solamente debe intentarse después de haber proporcionado información pertinente a las víctimas y asegurando que están otorgando un consentimiento informado.

Bibliografía

CIDH, Caso Núm. 12.288, *Juan García Cruz y Santiago Sánchez Silvestre (Escrito de sometimiento del caso a la jurisdicción de la Corte Interamericana)*, 17 de marzo de 2013.

_____, "Capítulo II: El sistema de peticiones y casos, soluciones amistosas y medidas cautelares", en *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2021*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 64 rev. 1, 26 mayo 2022.

_____, Informe Núm. 81/03, petición 12.288, *Juan García Cruz y Santiago Sánchez Silvestre (Admisibilidad)*, 22 de octubre de 2003.

_____, Informe Núm. 48/08, petición 515-01, *Mirey Trueba Arciniega (Admisibilidad)*, 24 de julio de 2008.

_____, Informe Núm. 138/11, caso 12.288, *Juan García Cruz y Santiago Sánchez Silvestre (Fondo)*, 31 de octubre de 2011.

_____, Informe Núm. 47/16, caso 12.259, *Mirey Trueba Arciniega y otros (Fondo)*, 29 de noviembre de 2016.

_____, Informe Núm. 74/15, *Mariana Selvas Gómez y otras (Informe de fondo)*, OEA/Ser.L/V/II.156 Doc. 27, 28 de octubre de 2015.

_____, Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, aprobado por la Comisión en su 137° periodo ordinario de sesiones, celebrado del 28 de octubre al 13 de noviembre de 2009, y modificado el 2 de septiembre de 2011.

Contesse, J., "Settling Human Rights Violations", *Harvard International Law Journal*, vol. 60, núm. 2, 2019.

Corte IDH, *Caso Digna Ochoa y familiares vs. México (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 25 de noviembre de 2021, Serie C, núm. 447.

_____, *Caso de los Buzos Miskitos (Lemoth Morris y otros) vs. Honduras*, sentencia de 31 de agosto de 2021, Serie C, núm. 432.

_____, *Caso García Cruz y Sánchez Silvestre vs. México (Acuerdo de Solución Amistosa y Reconocimiento de Responsabilidad del Estado)*, 18 de noviembre de 2013.

_____, *Caso García Cruz y Sánchez Silvestre vs. México (Escrito de solicitudes, argumentos y pruebas)*, presentado por la representación de las víctimas el 19 de agosto de 2013.

_____, *Caso García Cruz y Sánchez Silvestre vs. México (Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 26 de noviembre de 2013, Serie C, núm. 273.

_____, *Caso García Cruz y Sánchez Silvestre vs. México (Supervisión de Cumplimiento de Sentencia)*, resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 27 de noviembre de 2018.

_____, *Caso García Cruz y Sánchez Silvestre vs. México (Supervisión de Cumplimiento de Sentencia)*, resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de septiembre de 2016.

_____, *Caso Genie Lacayo vs. Nicaragua (Excepciones Preliminares)*, sentencia de 27 de enero de 1995, Serie C, núm. 21, párr. 39.

_____, *Caso Genie Lacayo vs. Nicaragua (Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 29 de enero de 1997, Serie C, núm. 30, párr. 91.

_____, *Caso Pavez Pavez vs. Chile (Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 4 de febrero de 2022, Serie C, núm. 449.

_____, *Caso Trueba Arciniega y otros vs. México (Acuerdo de Solución Amistosa y Reconocimiento de Responsabilidad del Estado Mexicano)*, 19 de octubre de 2018.

_____, *Caso Trueba Arciniega y otros vs. México*, sentencia de 27 de noviembre de 2018, Serie C, núm. 369.

_____, Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Lasso, L., "Algunas reflexiones sobre el trámite de soluciones amistosas por parte de Colombia ante el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, SIDH (1994-1997)", en *International Law: Revista Colombiana de Derecho Internacional*, vol. 9, núm. 18, 2011, pp. 89-116.

Congreso de la Unión, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, México.

_____, Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, México.

_____, Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, México.

Parente, F., "Settle or litigate? Consequences of institutional design in the Inter-American system of human rights protection", en *The Review of International Organizations*, vol. 17, 2021.

**Las desapariciones forzadas en la lucha
contra la delincuencia organizada: el *Caso
Alvarado Espinoza y otros vs. México***

Alejandra Nuño Ruiz Velasco*

* Licenciada en Derecho por el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente (ITESO) y maestra en Derecho Internacional de los Derechos Humanos por la Universidad de Essex. Ha colaborado en diferentes organizaciones de la sociedad civil que acompañan a víctimas de violaciones de derechos humanos, fue cuarta visitadora general en la entonces Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) y actualmente es directora del Centro Universitario por la Dignidad y la Justicia Francisco Suárez, SJ, del ITESO.

SUMARIO: I. Introducción; II. Los hechos del caso; III. Otros aspectos pertinentes para el análisis; IV. La jurisprudencia en el caso; V. Las reparaciones ordenadas; VI. Breve conclusión: el estado de cumplimiento de las reparaciones ordenadas.

I. Introducción

América Latina es una región rica y diversa. También es la región más desigual del mundo, lucha continuamente por preservar la democracia y alberga países y subregiones con las más altas tasas de violencia.

Las dictaduras, los conflictos armados internos y los quebrantos a la democracia que particularmente inundaron a la región durante el siglo XX generaron convulsiones sociales, incontables daños y gravísimas violaciones de derechos humanos. Empero, esa misma historia dio pie a un sinnúmero de reformas institucionales e historias de lucha, resistencia y exigencia que buscaban que la dignidad humana fuera respetada en todos los países.

Por décadas, las masacres, desapariciones, torturas, ejecuciones extrajudiciales, desplazamientos forzados, despojos de propiedades y otras violaciones de derechos humanos conexas mantuvieron la atención y preocupación de la comunidad internacional. Al terror y al dolor le siguió

la exigencia del *nunca más* y el surgimiento de una multiplicidad de acciones para documentar la ignominia y traducirla de manera creativa en la construcción de nuevos derechos, instituciones y medidas de reparación.

En esos contextos se concentró inicialmente la progresista jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos, que logró crear una nominación jurídica del grave flagelo de la desaparición forzada de personas¹ y, además, la determinación de medidas de reparación integrales que buscaran ser proporcionales a los daños causados. Con esto último, ha expandido el contenido de disposiciones sustantivas de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en lo sucesivo, Convención Americana) y, de manera indiscutible, de su artículo 63.1,² así como de otros tratados interamericanos.

Hasta el momento, México ha sido condenado en 11 ocasiones por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte Interamericana o Corte IDH). Diez sentencias declararon la responsabilidad internacional del Estado por la impunidad en que se encontraban los casos.³ En seis fallos existió un involucramiento del ejército,⁴ entre otras autoridades.⁵ De ellos, dos sentencias le atribuyen a la institución

¹ Tanto la Comisión como la Corte Interamericanas de Derechos Humanos han conocido de centenares de casos de desapariciones forzadas. Particularmente, el tribunal interamericano ha emitido sentencias condenatorias por la comisión de la desaparición forzada contra Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

² Esa disposición señala que "Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá, asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada".

³ Salvo el *Caso Castañeda Gutman* —cuyos hechos no tenían relación con investigaciones penales—, en los demás casos la impunidad ha sido una de las columnas vertebrales de las problemáticas denunciadas.

⁴ Son los casos de *Rosendo Radilla*, *Valentina Rosendo Cantú y otra*, *Inés Fernández y otros*, *Teodoro Cabrera Rodolfo Montiel ("ecologistas")*, *Mirey Trueba y otros* y el *Caso de Nitzá Paola*, *Rocio Irene y José Ángel Alvarado y otros*.

⁵ Otra institución que ha generado reiteradamente responsabilidad internacional del Estado mexicano es el Congreso de la Unión, como lo demuestran los casos *Castañeda Gutman*, *Radilla Pacheco*, *Rosendo Cantú y otra*, *Fernández Ortega y otros*, *Cabrera García y Montiel Flores*. No obstante, para efectos del presente artículo (y por los hechos del caso), la atención se centrará en el actuar del ejército.

castrense la desaparición forzada de cuatro personas: el señor Rosendo Radilla Pacheco, por un lado, y tres integrantes de la familia Alvarado, por el otro.

Dos casos de desapariciones forzadas (del pasado y del presente), con la misma institución perpetradora, en diferentes contextos (Guerra Sucia y lucha contra la delincuencia organizada), en estados que representan al sur y al norte de México (Guerrero y Chihuahua, respectivamente), pero con el común denominador de la actuación directa de funcionarios, la desprotección de las autoridades, la impunidad de los hechos y el mantenimiento de circunstancias que lo siguen permitiendo.

Es así como el *Caso Alvarado Espinoza y otros* se suma a otros donde la noción y contextualización tradicional de la desaparición forzada cometida por motivaciones políticas, ideológicas o étnicas se amplía para abarcar los retos que viven varios países del continente en la lucha por abordar y erradicar aquellos factores (pasados y emergentes) que siguen generando violencia e inseguridad.

En el presente artículo se abordarán aspectos relacionados con los hechos del caso en comento, la jurisprudencia reiterada o desarrollada por el tribunal regional, las reparaciones ordenadas y los desafíos que ha conllevado el cumplimiento de la sentencia. Este caso, al igual que los demás relacionados con México, da cuenta de la relevancia que tiene el litigio estratégico en materia de derechos humanos y el papel indiscutible que desempeñan las víctimas tanto en la documentación como en la denuncia de las violaciones de derechos humanos.

II. Los hechos del caso

La desaparición de tres personas en el norte de Chihuahua y las posteriores violaciones a derechos humanos cometidas en este caso fueron conocidas por la Corte Interamericana, que, tras analizar prueba documental, pericial y testimonial, recordó su jurisprudencia constante en

materia probatoria, puesto que "los criterios de valoración de la prueba son menos rígidos que en los sistemas legales internos y ha sostenido que puede evaluar libremente las pruebas".⁶

En este apartado se retomarán algunos de los elementos más relevantes del *Caso Alvarado Espinoza*, dado que son los que dieron pie al análisis de los méritos y a la determinación de las reparaciones correspondientes.

1. La detención y posterior desaparición de Nitza Paola Alvarado Espinoza, José Ángel Alvarado Herrera y Rocío Irene Alvarado Reyes

La noche del 29 de diciembre de 2009, Nitza Paola Alvarado Espinoza y José Ángel Alvarado Herrera, primos entre sí, fueron detenidos por varios (entre ocho y diez) militares armados afuera de la casa de la madre de Obdulia Espinoza Beltrán, esposa de José Ángel.⁷ Los hechos fueron presenciados por Obdulia y su hija (de 11 años),⁸ quienes se encontraban en la casa de su familia.

Nitza Paola y José Ángel habían aprovechado la visita que él y su familia hicieron al pueblo (como se le conoce coloquialmente al Ejido Benito Juárez, en Buenaventura, Chihuahua) para ponerse al día, puesto que el segundo y su familia habían decidido viajar desde su residencia en Ciudad Juárez para pasar las fiestas decembrinas. Nitza Paola previamente había pasado por su primo y se estaba despidiendo de él. José Ángel ya había descendido de la camioneta y estaba alistándose para ingresar a la casa de su suegra. En ese momento, los militares (vestidos como tal y con un acento distinto al de los habitantes de la región)⁹ arribaron al lugar en

⁶ Corte IDH, *Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México (Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 28 de noviembre de 2018, Serie C, núm. 370, párr. 168.

⁷ *Ibid.*, párr. 80.

⁸ Información obtenida de las declaraciones testimoniales brindadas por las víctimas en los afidávits entregados en el proceso contencioso interamericano.

⁹ Corte IDH, *Caso Alvarado Espinoza y otros...* cit., párr. 80.

dos camionetas particulares. Luego de revisar brevemente el vehículo de Nitza Paola y de haber sostenido un intercambio de palabras, la tomaron "de los cabellos para obligarla a bajar del mismo y cuando José Ángel intentó defenderla, el sujeto que se encontraba a su lado lo golpeó en la cara con el arma que portaba".¹⁰ Subieron a ambos a una de las camionetas que traían y partieron con rumbo desconocido.

Aproximadamente una hora después, un comando llegó a la casa de la madre de Rocío Irene Alvarado Reyes, Patricia Reyes Rueda. En la vivienda —ubicada a unas cuadras de la casa donde aprehendieron a Nitza y José Ángel— también se encontraban los dos hermanos de Rocío (de 11 y 13 años) y su hija, de dos años. Las personas, con características y vestimenta militar, "golpearon la puerta de la entrada de la vivienda, y gritaron que ésta les fuera abierta o de lo contrario 'la iban a tirar'".¹¹

Después de hacer una revisión al interior de la casa y varios destrozos, los militares le dijeron a Rocío Irene que se vistiera porque estaba detenida. Al escuchar eso, su madre se opuso y preguntó las razones de la detención, y los agentes armados le contestaron que guardara silencio. Los captores, que eran "entre 8 y 9 personas encapuchadas cuyo acento de voz era 'chilang[o]', distinto del de los lugareños",¹² encerraron a toda la familia en el baño antes de irse.¹³

Según los testimonios, las dos detenciones pudieron haber ocurrido entre las 20:00 y 22:00 horas del 29 de diciembre.¹⁴

Luego de haber informado de la desaparición de su esposo y la prima de él a sus familiares, Obdulia Espinoza volvió a la casa de su madre para pasar la noche ahí. No obstante, se despertó en la madrugada del 30 de

¹⁰ *Ibid.*, párr. 81.

¹¹ *Ibid.*, párr. 83 *in fine*.

¹² *Ibid.*, párr. 84.

¹³ *Ibid.*, párr. 85.

¹⁴ *Ibid.*, párrs. 80 y 83.

diciembre al escuchar ruidos afuera de la vivienda. Cuando se asomó por la ventana, vio en la calle a "alrededor de seis camionetas de la policía ministerial y una grúa y que los elementos que arribaron en las mismas se encontraban tomando fotografías" a la camioneta abandonada de Nitza Paola, tras lo cual se la llevaron del lugar remolcada.¹⁵

Nitza Paola y José Ángel eran primos entre sí. Ambos tenían 31 años. Ella tenía una discapacidad por haber sufrido una hemiplejía por un derrame cerebral, y él había tenido una intervención quirúrgica en la que le pusieron una placa por haber sufrido un fuerte accidente automovilístico. Por su parte, Rocío Irene era sobrina de ambos y tenía 18 años al momento de su desaparición.¹⁶

2. La búsqueda de las víctimas

La misma noche del 29 de diciembre de 2009, al ser informados de los hechos por Obdulia Espinoza, el padre y el hermano de José Ángel intentaron seguir a las camionetas, sin lograr un resultado positivo.¹⁷ Casi de manera simultánea, un amigo de Nitza Paola (Jorge Loya), la madre y el abuelo de Rocío Irene "acudieron ante el Comandante de Seguridad y Vialidad Pública del Ejido Benito Juárez (Policía Seccional), Mario Castro García, para ponerle en conocimiento de los hechos, tras lo cual los elementos de su corporación procedieron a buscar a las [...] víctimas en el poblado sin lograr localizarlos".¹⁸

Al día siguiente, "los familiares realizaron una búsqueda de las tres personas desaparecidas en los municipios de Villa Ahumada y en Nuevo Casas Grandes, Chihuahua, específicamente en el 35 Batallón de Infantería y

¹⁵ *Ibid.*, párr. 88.

¹⁶ *Ibid.*, párrs. 76-79. La situación de José Ángel no fue retomada expresamente por la sentencia interamericana. No obstante, los testimonios de las familias dados a ese tribunal y en el ámbito interno dan cuenta de ello.

¹⁷ *Ibid.*, párr. 87.

¹⁸ *Id.*

la Agencia Federal de Investigación [AFI]¹⁹. La respuesta fue similar, puesto que se negó que las víctimas se encontraran detenidas en ambas instalaciones.²⁰ Días después las familias ingresaron "a las instalaciones del 35 Batallón, sin localizar a los desaparecidos".²¹

Los días que siguieron a la desaparición, los familiares acudieron a la Agencia Estatal de Investigación de la entonces Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua,²² denunciaron ante el agente del Ministerio Público federal, presentaron amparos, visitaron cárceles de Ciudad Juárez para verificar si estaban bajo detención, interpusieron quejas ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y en las Oficinas del Operativo Conjunto Chihuahua.²³ Todas esas gestiones tuvieron resultados negativos.

Luego, fueron a la 5ª Zona Militar, ubicada en la ciudad de Chihuahua, donde se entrevistaron con el comandante a cargo, quien también detentaba el mando de responsable del Operativo Conjunto Chihuahua, general Felipe de Jesús Espitia Hernández. Con él se encontraba el jefe del 35 Batallón de Infantería, el coronel Élfego José Luján Ruiz. En esa ocasión, ambos militares "negaron la participación de elementos castrenses bajo su mando en la desaparición de las tres [...] víctimas y, en cambio, acusaron a María de Jesús Alvarado de dedicarse al robo a casas habitación, señalando también que José Ángel Alvarado Herrera se dedicaba al robo de vehículos".²⁴

3. Las investigaciones de los hechos

Suele suceder, en casos de desapariciones, que las familias intentan contactar a cualquier autoridad para encontrar a sus seres queridos. Este

¹⁹ *Ibid.*, párr. 89.

²⁰ *Ibid.*, párr. 89.

²¹ *Ibid.*, párr. 93.

²² *Ibid.*, párr. 90.

²³ *Ibid.*, párr. 91.

²⁴ *Ibid.*, párr. 94 *in fine*.

caso no fue la excepción: se iniciaron nueve investigaciones penales, tanto en el fuero común como en el federal y en la jurisdicción militar. También se intentó judicializar una de esas investigaciones, sin obtenerse resultado positivo.

Adicionalmente, la CNDH emitió la Recomendación 43/2011, dirigida a los secretarios de la Defensa Nacional y de Seguridad Pública, así como al gobernador del estado de Chihuahua.²⁵

A continuación, se hace una sistematización de las investigaciones penales iniciadas en tres ámbitos con motivo de la desaparición de Nitza Paola, José Ángel y Rocío Irene Alvarado, así como del resultado que tuvieron.²⁶

FUERO COMÚN	FUERO FEDERAL	JURISDICCIÓN MILITAR
Carpeta de investigación 124/2009-5326, iniciada el 31 de diciembre de 2009 por el delito de privación ilegal de la libertad, a partir de las denuncias presentadas por María de Jesús Alvarado y Patricia Reyes ante el agente del Ministerio Público de Buenaventura, Chihuahua.	Averiguación previa AP/PGR/CHIH/JUA/467/2012-XI-A, iniciada el 13 de febrero de 2012 en la Delegación Estatal de la PGR, en Ciudad Juárez, Chihuahua, por los delitos de privación ilegal de la libertad, abuso de autoridad y/o lo que resulte. A esta investigación se le acumuló la carpeta de investigación 124/2009-5326, y posteriormente fue tramitada por los delitos de desaparición forzada, abuso de autoridad y lo que resulte.	

²⁵ Para más información, ver CNDH, Recomendación Núm. 43/2011, *sobre el caso de la desaparición forzada de v1, v2 y v3 en el Ejido Benito Juárez, municipio de Buenaventura, Chihuahua*.

²⁶ El detalle de las investigaciones se puede ver en los párrafos 90-136 de la sentencia.

FUERO COMÚN	FUERO FEDERAL	JURISDICCIÓN MILITAR
<p>Eventualmente, se declinó competencia a favor del Ministerio Público federal ⇨⇨⇨⇨⇨</p>	<p>El 30 de junio de 2013 se resolvió declinar competencia a favor de la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad usando un argumento de especialización, y el 18 de julio de 2013 se aprobó la declinatoria.</p>	
	<p>Averiguación previa AP/PGR/CHIH/27/2010-VII, iniciada el 6 de enero de 2010 por el delito de abuso de autoridad y/o lo que resulte, a partir de la denuncia presentada por Patricia Reyes Rueda ante el agente del Ministerio Público de la Federación en Ciudad Juárez, Chihuahua. A esta se le acumuló posteriormente la carpeta de investigación 124/2009-5326 y, finalmente, se declinó competencia al fuero militar ⇨⇨⇨⇨⇨</p>	<p>Averiguación previa GN/CD. JUAREZ/079/2010, iniciada el 26 de febrero de 2010 por el agente del Ministerio Público Militar adscrito a la Guarnición Militar en Ciudad Juárez por el delito de abuso de autoridad. Esta investigación se inició por la declinatoria de competencia de la averiguación previa AP/PGR/CHIH/27/2010-VII ⇨⇨⇨⇨⇨</p>
		<p>Averiguación previa 5ZM/04/2010, iniciada el 15 de enero de 2010 por el agente del Ministerio Público Militar adscrito a la Quinta Zona Militar en Chihuahua, a partir de la remisión del "incidente" por parte del subjefe administrativo del Estado Mayor de la Defensa Nacional ⇨⇨⇨⇨⇨</p>

FUERO COMÚN	FUERO FEDERAL	JURISDICCIÓN MILITAR
		<p>Averiguación previa PGJM/AMPME/CDJUAREZ/196-II/2010, iniciada el 16 de abril de 2010 por el Ministerio Público Especial de la Procuraduría General de Justicia Militar. A esta investigación se acumularon las dos averiguaciones previas militares iniciadas con anterioridad</p> <p>↔↔↔↔↔↔↔↔</p>
<p>* Acta circunstanciada AC/PGR/CHIH/NCG/219/2010-C, iniciada el 15 de febrero de 2010 por el agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a Nuevo Casas Grandes, Chihuahua. Posteriormente, se remitiría a la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (Fevimtra)</p>		
<p>Averiguación previa AP/PGR/FEVIMTRA/TRA/009/2010, iniciada por la Fevimtra (en la Ciudad de México) el 8 de marzo de 2010 por el delito de privación ilegal de la libertad y lo que resulte. Ello, en atención al oficio de la Unidad para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación</p>		

FUERO COMÚN	FUERO FEDERAL	JURISDICCIÓN MILITAR
	<p>Averiguación previa AP/PGR/SDHAVSC/M5/66/2013, iniciada el 4 de abril de 2013 por la Dirección General de Atención de la Subprocuraduría de Derechos Humanos de la PGR a partir de las denuncias de Patricia Reyes Rueda y María de Jesús Alvarado Espinoza que dieron origen a las averiguaciones previas AP/PGR/CHIH/JUA/27/2010-VII-A y 124/2009-5326. Dicha denuncia fue turnada a la Unidad Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas (Ciudad de México).</p> <p>Se intenta obtener orden de aprehensión contra Élfego José Luján Ruiz, pero es negada.²⁷</p> <p>↕↕↕↕↕↕↕</p>	
	<p>Averiguación previa AP/PGR/SDHPDSC/UEBPD/M5/50/2013, iniciada el 1º de abril de 2014 por la Unidad Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas a partir de un desglose de la averiguación previa AP/PGR/SDHAVSC/M5/66/2013. En esta indagatoria, "la PGR acumuló todas las diligencias y actuaciones ministeriales realizadas</p>	

²⁷ Sobre el particular, vale recordar que se presentaron diversos recursos judiciales para cuestionar la negativa de la orden de aprehensión. Si bien en varias ocasiones se dio la razón al Ministerio Público y a la representación de las víctimas, al final las resoluciones judiciales dictadas volvían a negar la solicitud de captura. Para más información, V., Corte IDH, *Caso Alvarado Espinoza y otros...* cit., párrs. 124-133.

FUERO COMÚN	FUERO FEDERAL	JURISDICCIÓN MILITAR
	desde las primeras denuncias con motivo de los hechos de las 3 desapariciones y continuó con las investigaciones tras la consignación de la Averiguación Previa 66/2013". ²⁸	

Hoy, existen diversas incógnitas en la desaparición de las víctimas, del motivo de sus victimarios, de la custodia que se tuvo de la camioneta de Nitza Paola y de la identidad de personas que se ostentaron como funcionarios públicos, como el comandante Meza, que estuvo preguntando por el paradero de las víctimas a distintas autoridades ministeriales.

Como se mencionó previamente, el *Caso Alvarado Espinoza* no es aislado y da cuenta de los obstáculos generalizados que viven muchas víctimas en México, quienes se enfrentan a las siguientes dificultades en el avance de las investigaciones:

- a) la diversidad de delitos por los cuales fueron calificadas las investigaciones, lo cual impide, desde un inicio, la realización de diligencias teniendo como principal hipótesis la desaparición forzada²⁹

²⁸ *Ibid.*, párr. 135.

²⁹ Sobre este particular, el Comité contra la Desaparición Forzada (CDF) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha externado su preocupación por "los informes que dan cuenta de una serie de obstáculos que no permitirían que las investigaciones de las desapariciones forzadas se realizaran de manera eficaz, incluyendo: a) el hecho de que en varios casos las autoridades competentes no habrían iniciado las investigaciones con la debida celeridad inmediatamente tras haber recibido información acerca de una posible desaparición forzada; b) la calificación de los hechos con base en otros delitos en numerosos casos en los que habrían existido indicios para suponer que se podría haber cometido una desaparición forzada (art. 12)". Cf. CDF, *Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención*, CED/C/MEX/CO/1, párr. 27 *in fine*.

Posteriormente, el CDF volvió a recomendar al Estado mexicano "[g]arantizar que todas las posibles formas de autoría y participación en la comisión de los delitos de desaparición, incluida la autoría mediata, sean efectivamente reconocidas y aplicadas en la investigación, persecución y sanción de las desapariciones". CDF, *Observaciones de seguimiento sobre la información complementaria presentada por México con arreglo al artículo 29, párrafo 4, de la Convención*, CED/C/MEX/FAI/1, párr. 13, literal b).

- b) las reiteradas declinatorias de competencia y la tardanza en ejecutarlas: en este caso ha habido una cantidad importante de agencias a cargo de la investigación de los hechos, lo cual no es inusual en México. La tardanza en declinar una investigación respecto de la cual no se tiene competencia contribuye a que las investigaciones se retrasen de manera injustificada,³⁰ lo cual dificulta su terminación oportuna y revictimiza a las víctimas
- c) la tardanza en iniciar investigaciones³¹ o en lograr la acumulación de todas las investigaciones iniciadas en un solo expediente, lo cual, en este caso, se concretó cuatro años y cuatro meses después del inicio de la primera investigación. Esa situación, nuevamente, tiene una consecuencia directa en la obtención de pruebas, la frescura de la investigación y la visión objetiva del investigador; además, revictimiza a las familias
- d) el inicio de investigaciones penales por violaciones de derechos humanos en el fuero militar, lo que impide una investigación independiente, imparcial y efectiva, como había sido señalado previa y unánimemente por distintas instancias internacionales de derechos humanos, incluida la Corte Interamericana
- e) la lejanía geográfica de las investigaciones con los hechos y las familias: como se puede observar, las investigaciones fueron iniciadas en cuatro municipios diferentes de Chihuahua (Buenaventura, Ciudad Juárez, Chihuahua y Nuevo Casas Grandes), así como en la Ciudad de México, lo cual *de facto* dificultaba el acceso a la

³⁰ Existe una constante y pacífica jurisprudencia en materia de retardo injustificado, la cual fue considerada en el *Caso Alvarado Espinoza*. El test en esa materia considera "cuatro elementos para determinar la razonabilidad del plazo: i) complejidad del asunto; ii) actividad procesal del interesado; iii) conducta de las autoridades judiciales, y iv) afectación generada por la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso". *Cfr.* Corte IDH, *Caso Alvarado Espinoza y otros...* cit., párr. 250.

³¹ Esto se aplica al atropellamiento de Jaime Alvarado Espinoza, ocurrido el 14 de julio de 2011. La investigación fue iniciada hasta el 5 de marzo de 2013, es decir, 20 meses después del hecho. *V. ibid.*, párrs. 147 y 148.

justicia para las familias, pues entorpecía el seguimiento de las investigaciones

- f) el inicio de actas circunstanciadas (en contraposición a la apertura de averiguaciones previas o carpetas de investigación), lo cual releva jurídicamente al Ministerio Público de su deber de investigación³²
- g) la ineficacia del amparo: previo a la reforma en la materia, este recurso judicial, idóneo por naturaleza, era ilusorio en la medida que existía el requisito de ratificación de la demanda por parte de las víctimas directas, es decir, de las personas desaparecidas³³
- h) la negativa de colaboración de las fuerzas armadas con las investigaciones (como fue reconocido oficialmente en este caso),³⁴ lo cual dificulta aún más el acceso a la verdad, justicia y reparación que se merecen las víctimas.

³² De acuerdo con organizaciones de la sociedad civil, "No obstante que las indagatorias deben manejarse como averiguaciones previas, los agentes del Ministerio Público las inician como actas circunstanciadas, cuando su obligación es iniciar una investigación formal; ello revela el nivel de importancia que la autoridad investigadora concede a una desaparición, pues un acta circunstanciada no es más que una constancia de ciertos hechos. Además, al no elevarlas a averiguación previa, la autoridad impide a la familia de la víctima la posibilidad de ser coadyuvantes en la investigación". V. Centro de Derechos Humanos Fray Juan de Larios *et al.*, *Informe sombra, para el análisis del informe del Gobierno mexicano ante el Comité contra la Desaparición Forzada*, párr. 96. Disponible en <https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CED/Shared%20Documents/MEX/INT_CED_ICO_MEX_17774_S.pdf>.

³³ En el caso de la desaparición forzada de Jesús Ángel Gutiérrez Olvera, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) hizo notar que el amparo presentado por su familia "fue concluido bajo la consideración de que, transcurrido un año, nadie se había apersonado en el juicio en representación legal del agraviado, de conformidad a lo establecido en el artículo 18 de la Ley de Amparo". Con base en ello, y "[p]ara efectos de admisibilidad, la CIDH considera que el referido recurso de amparo carecería de eficacia debido al modo en que se encuentra regulado en el ordenamiento interno de México. En este sentido, la CIDH estima que los familiares, aunque interpusieron el recurso de amparo, no habrían tenido acceso a un recurso efectivo y adecuado para localizar a la [...] víctima por los requisitos legales del recurso". V. CIDH, Petición Núm. 497-03. Jesús Ángel Gutiérrez Olvera (México). Informe de admisibilidad Núm. 147/10, párrs. 43, *in fine*, y 44.

³⁴ En la investigación penal iniciada por la Fevimtra, se asentó "[...] el hermetismo permanente del Ejército Mexicano para colaborar con la FEVIMTRA [sic] en el esclarecimiento de [los] hechos [como] un factor que de alguna manera restringió el horizonte de posibilidades en el seguimiento de las investigaciones hacia ese [f]uero" y la falta de indicios que revelaran la participación de miembros de la delincuencia organizada en los hechos, "pues no puede estigmatizarse [a] la población del Municipio de Buenaventura por el solo hecho de ser parte del Estado de Chihuahua, zona de alto riesgo por el alto índice delictivo". Cf. Corte IDH, *Caso Alvarado Espinoza y otros...* cit., párr. 120.

Todo lo anterior ha contribuido a que exista en México una alta tasa de impunidad relacionada con las desapariciones de personas, lo cual ha sido observado por diversos organismos que protegen derechos humanos. En su visita realizada en 2015, la CIDH constató

en terreno niveles críticos de impunidad y una atención inadecuada e insuficiente a las víctimas y familiares. La falta de acceso a la justicia ha creado una situación de impunidad de carácter estructural que tiene el efecto de perpetuar y en ciertos casos impulsar la repetición de las graves violaciones a los derechos humanos.³⁵

En el mismo sentido, y de manera más reciente, el Comité contra las Desapariciones Forzadas retomó en su informe de visita la información oficial que muestra que "al 26 de noviembre de 2021, solo un mínimo porcentaje de los casos de desaparición de personas, entre el 2 % y el 6 %, habían sido judicializados, y solo se habían emitido 36 sentencias en casos de desaparición de personas a nivel nacional".³⁶

Dado que la impunidad "propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y sus familiares",³⁷ la erradicación de la impunidad en que se encuentran los casos de desapariciones en México es impostergable.³⁸

4. Las amenazas, desplazamientos y desintegración familiar como consecuencia de la desaparición

Además de la desesperación por no conocer el paradero de sus seres queridos, sus familiares tenían miedo, tanto por la forma violenta en que

³⁵ CIDH, *Situación de derechos humanos en México*, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 44/15, párrs. 12 y 30.

³⁶ CDF, *Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México en virtud del artículo 33 de la Convención. Información sobre la visita, hallazgos y primera parte de las recomendaciones (art. 33, párr. 1)*, apartado B, "Desapariciones en México: una impunidad casi absoluta", párr. 25.

³⁷ Corte IDH, *Caso Alvarado Espinoza y otros...* cit., párr. 302 *in fine*.

³⁸ CDF, *Informe del Comité...* cit. párr. 27.

se llevaron a cabo las detenciones, como por la criminalización sufrida y las amenazas posteriores.³⁹

Respecto de la criminalización sufrida, el fallo internacional la narra de la siguiente manera:

Con motivo de la queja interpuesta por Jaime Alvarado Herrera el 4 de enero de 2010 ante la CNDH, el 9 de enero de 2010 los familiares se trasladaron a la sede de la 5ªZM en la Ciudad de Chihuahua, en donde se reunieron con el General Felipe de Jesús Espitia Hernández, Comandante de dicha jurisdicción castrense y responsable del Operativo Conjunto Chihuahua, así como el Mayor Carlos Sergio López Ruvalcaba, adscrito a la Dirección de Derechos Humanos de la Sedena, y el Coronel Élfego José Luján Ruiz, Comandante del 35 Batallón de Infantería del Ejército [...]. En dicha reunión, el Coronel Luján y el General Espitia negaron la participación de elementos castrenses bajo su mando en la desaparición de las tres presuntas víctimas y, en cambio, *acusaron a María de Jesús Alvarado de dedicarse al robo a casas habitación, señalando también que José Ángel Alvarado Herrera se dedicaba al robo de vehículos.*⁴⁰

Esas y otras circunstancias generaron temor en los familiares de las tres personas desaparecidas: la familia de Rocío Irene se desplazó temporalmente a la Ciudad de Chihuahua,⁴¹ mientras que la totalidad del núcleo familiar de Nitza Paola (sus padres, hijas, hermana y la familia de esta) huyeron a Estados Unidos, donde solicitaron asilo político.⁴²

³⁹ Lamentablemente, esa situación es generalizada en México. La CIDH ha señalado que "Las amenazas, hostigamientos, asesinatos y desapariciones de personas que buscan verdad y justicia han generado un amedrentamiento en la sociedad mexicana, el cual la CIDH constató en reiterados testimonios de personas que no denuncian estas violaciones ante las autoridades por temor a represalias, generando un problema grave de sub-registro [sic] en las cifras oficiales". Cf. CIDH, Situación de derechos humanos en México... cit., párrs. 12 y 30 *in fine*.

⁴⁰ Corte IDH. Caso Alvarado Espinoza y otros... cit., párr. 94 (el resaltado es de la autora).

⁴¹ *Ibid.*, párr. 152.

⁴² *Ibid.*, párr. 151.

Finalmente, el núcleo familiar de José Ángel Alvarado sufrió varios incidentes que obligaron a sus miembros a desplazarse de manera forzada. Varios de sus integrantes no han vuelto a su casa. En particular, hubo tres incidentes que generaron esa situación:

- La llamada recibida el 29 de enero de 2011 en el celular del señor José Ángel Alvarado Fabela (padre de José Ángel Alvarado Herrera), en la que le dijeron: "Nosotros tenemos a tu hijo y está vivo; te vamos a matar como a un perro a ti y a tus hijos. Tienes doce horas para dejar la casa y la ciudad; si no, los matamos a todos porque están hablando demasiado".⁴³
- A partir del atropellamiento de Jaime Alvarado, el 14 de julio de 2011, la Fiscalía Estatal de Chihuahua inició —20 meses después— la carpeta de investigación 2216/3760/2013. Jaime Alvarado había acudido a la casa de su hermano para investigar un alegado robo en esta.⁴⁴
- El 28 de agosto de 2011, Sandra Luz Rueda Quezada, esposa de Jaime Alvarado, encontró un papel pegado en la pared de la cocina de la casa que habían abandonado en Ciudad Juárez meses antes para desplazarse a otros lugares.⁴⁵ Por esos hechos, la Procuraduría General de la República inició la averiguación previa AP/PGR/CHIH/JUA/2758/2011.

Estos tres núcleos familiares, que antes eran inseparables, coincidieron por última vez en 2009 para celebrar las fiestas decembrinas. El desplazamiento fue la medida fáctica a la que recurrieron las familias para su protección. A ello se sumaron otras medidas dictadas por instancias internacionales para localizar a las víctimas desaparecidas, así como garantizar la vida e integridad de sus familiares.

⁴³ *Ibid.*, párr. 144.

⁴⁴ *Ibid.*, párr. 147 y 148.

⁴⁵ *Ibid.*, párr. 149 y 150.

A. Las medidas de protección otorgadas a nivel internacional

Así como lo hicieron durante los primeros años para buscar a sus seres queridos, a partir de la desaparición forzada de las tres víctimas, sus familiares y las organizaciones de derechos humanos que los representan acudieron,⁴⁶ de manera paralela, a instancias de las Naciones Unidas y del sistema interamericano.

Fue así como, en 2010, el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias (GTDFI)⁴⁷ adoptó una acción urgente para ubicar su paradero, y la CIDH hizo lo propio al aprobar una resolución de medidas cautelares⁴⁸ basada tanto en la solicitud de las representantes de las familias como en el mandato oficioso previsto en la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.⁴⁹

Dado que las medidas otorgadas por la CIDH no se cumplieron, esta solicitó a la Corte Interamericana la adopción de medidas provisionales para ubicar el paradero y proteger a Nitza Paola, Rocío Irene y José Ángel Alvarado. Esas medidas de protección fueron aprobadas por la Corte

⁴⁶ Las cuatro organizaciones representantes en este caso son el Centro de Derechos Humanos de las Mujeres de Chihuahua (Cedehm), el Centro de Derechos Humanos Paso del Norte de Ciudad Juárez, la Comisión de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos (Cosyddhac), y Mexicanos y Mexicanas en el Exilio.

⁴⁷ Naciones Unidas, Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, A/HRC/16/48, párr. 303. Al respecto, fue notable que, dentro de los 13 memoriales de *amicus curiae* presentados en el caso, uno de ellos fue del GTDFI. Cf. Corte IDH, *Caso Alvarado Espinoza y otros*... cit., párr. 10.

⁴⁸ De acuerdo con la sistematización que hizo la Corte Interamericana en las medidas provisionales adoptadas posteriormente, "el 4 de marzo de 2010 la Comisión solicitó al Estado la adopción de medidas cautelares para proteger la vida e integridad personal de Rocío, Nitza y José y le requirió que informara sobre su paradero, su estado de salud y la situación de seguridad en la que se encuentran, así como sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos que dieron lugar a la adopción de las medidas." V. Corte IDH, *Medidas Provisionales Respecto de los Estados Unidos Mexicanos. Asunto Alvarado Reyes y otros*. Resolución de 26 de mayo de 2010, párr. 2, literal e).

⁴⁹ El artículo XIV de ese tratado establece que "cuando la Comisión Interamericana de Derechos Humanos reciba una petición o comunicación sobre una supuesta desaparición forzada se dirigirá, por medio de su Secretaría Ejecutiva, en forma urgente y confidencial, al correspondiente gobierno solicitándole que proporcione a la mayor brevedad posible la información sobre el paradero de la persona presuntamente desaparecida y demás información que estime pertinente, sin que esta solicitud prejuzgue la admisibilidad de la petición".

IDH y se ampliaron en tres ocasiones para incluir a las familias y a una de sus defensoras, ante el riesgo en que se encontraban.⁵⁰

Esta es la primera ocasión —y la única hasta el momento— en que la Corte IDH adopta medidas provisionales respecto de México para la protección de personas desaparecidas y/o sus familias.⁵¹

5. El contexto de militarización y los operativos conjuntos

Desde hace varias décadas, México ha vivido una crisis de inseguridad y violencia que se acrecentó durante el sexenio del presidente Felipe Calderón Hinojosa. Según se ha documentado, casi inmediatamente de haber tomado posesión,

el nuevo mandatario inició en los hechos una política de "combate frontal" contra el narcotráfico. Así, se anunció que la Administración emprendería una estrategia de "guerra" contra el crimen

⁵⁰ El 26 de noviembre de 2010, el Pleno de la Corte Interamericana amplió las medidas provisionales para incluir al abuelo, a la mamá, a los hermanos y a la hija de Rocío Irene Alvarado Reyes. Asimismo, incorporó a la esposa, los hijos, los papás y los hermanos, el cuñado y algunos sobrinos (hijos de la señora Rosa Olivia Alvarado) de José Ángel Alvarado Herrera. Asimismo, incluyó a las hijas de Nitza Paola Alvarado Espinoza, a sus padres, su hermana y su cuñado. Finalmente, protegió a la señora Emilia González Tercero, correpresentante de las familias en el caso. V. Corte IDH, *Asunto Alvarado Reyes y otros respecto de México*. Medidas provisionales. Resolución de 26 de noviembre de 2010, resolutivos 2 y 3.

Por otra parte, el 15 de mayo de 2011, el tribunal interamericano adoptó medidas provisionales complementarias para proteger a la esposa y a las cuatro hijas e hijos de Jaime Alvarado Herrera (beneficiario de las medidas provisionales y hermano de José Ángel Alvarado); la esposa e hijas de Manuel Melquíades Alvarado Herrera (beneficiario y hermano de José Ángel Alvarado); y, finalmente, a la hija de la beneficiaria, Rosa Olivia Alvarado Herrera. V. Corte IDH, *Asunto Alvarado Reyes y otros respecto de México*. Medidas provisionales. Resolución de 15 de mayo de 2011, resolutivo 1. Finalmente, la Corte amplió las medidas provisionales a favor del hijo de uno de los beneficiarios que había sido asesinado por causas diversas a la desaparición de sus familiares. V. Corte IDH, *Asunto Alvarado Reyes y otros respecto de México*. Medidas provisionales. Resolución de 14 de marzo de 2018, resolutivo 1.

⁵¹ Antes de este caso, la CIDH había adoptado tres medidas cautelares para proteger a personas desaparecidas y personas cercanas a ellas: i) al señor José Alberto Guadarrama García y sus familiares (1997); ii) al señor Faustino Jiménez Álvarez (2001), su esposa y un testigo de los hechos (2002); y iii) al joven Jesús Ángel Gutiérrez Olvera y su familia (2002). Para más información, V. CIDH, Medidas cautelares. Sección de otorgamientos. Disponible en <<https://www.oas.org/es/CIDH/decisiones/MC/cautelares.asp>>.

organizado [...], básicamente por medio de operativos conjuntos en los que el "Ejército, las Fuerzas armadas, la Marina y la policía [tomarían] pleno control territorial".⁵²

Entre 2007 y 2008 inició un "despliegue de tropas y presencia más o menos regular, permanente, del ejército, encargado de las tareas de seguridad."⁵³ De acuerdo con la Corte Interamericana,

Esta "estrategia de seguridad" comenzó con la puesta en marcha del "Operativo Conjunto Michoacán", la cual fue seguida de la ejecución, a partir del año 2007, de "Operativos Conjuntos" en los estados de Baja California, Guerrero, Chihuahua, Durango, Sinaloa, Nuevo León, Tamaulipas y Veracruz, hasta llegar a su implementación en 16 estados del territorio nacional en el año 2012 [...]. En el marco de la "guerra contra el narcotráfico" se ordenó el despliegue de elementos de las corporaciones de seguridad federal, estatales y municipales y de las Fuerzas armadas a través de "operativos conjuntos" para hacer frente a dichos escenarios de violencia y criminalidad mediante el uso de la fuerza [...]. Se estima que hacia el año 2012 habían [sic] alrededor de 50 000 efectivos de las Fuerzas armadas desempeñando labores relacionadas con la seguridad pública [en] distintas zonas del país.⁵⁴

Como se ha mencionado previamente, la localidad en la que acontecieron los hechos es el Ejido Benito Juárez, en el municipio de Buenaventura, en la zona norte de Chihuahua, entidad que había sido una de las seleccionadas para la implementación de un operativo coordinado entre fuerzas de seguridad de los tres niveles de gobierno y el ejército, conocido como Operativo Conjunto Chihuahua. Ello, en virtud de que esa entidad

⁵² Moreno, como aparece citado en citado en Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, *Perpetuar el fallido modelo de seguridad. La aprobación de una Ley de Seguridad Interior y el legado de una década de políticas de seguridad en México contrarias a los derechos humanos*, p. 22. Disponible en <<http://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2018/11/InformeSegFallida2da.pdf>>.

⁵³ Escalante Gonzalbo, "Homicidios 2008-2009. La muerte tiene permiso", en *Revista Nexos*.

⁵⁴ Corte IDH, *Caso Alvarado Espinoza y otros...* cit., párr. 54.

"forma parte de una de las principales rutas para el trasiego de drogas, armas y objetos de contrabando, así como para el tránsito de personas migrantes que buscan ingresar de manera irregular desde México hacia [Estados Unidos de América]".⁵⁵

La Corte Interamericana describió al Operativo Conjunto Chihuahua de la siguiente manera:

el 28 de marzo de 2008 dio inicio en México el "Operativo Conjunto Chihuahua" como estrategia estatal de seguridad basada en el despliegue de efectivos militares para enfrentar dicho escenario [...]. Dicho "Operativo" tuvo su sede en la Quinta Zona Militar, que abarca la zona norte de Chihuahua, y fue puesto bajo la coordinación del comandante de dicha jurisdicción castrense, cuyo centro de mando se encontraba ubicado en Ciudad Juárez [...]. En su fase inicial contó con la participación de 2 500 efectivos federales, de los cuales 2 026 eran elementos militares y "425 agentes federales y ministerios públicos del fuero federal [...]". Paulatinamente, la presencia de elementos del Ejército en el marco del Operativo Conjunto Chihuahua se incrementó hasta alcanzar en el año 2009 la cifra aproximada de 8 500 soldados y 2 300 agentes federales, tan solo en Ciudad Juárez [...]. Antes de su cambio de denominación en el año 2010, el 'Operativo Conjunto Chihuahua' alcanzó la participación 10 000 efectivos de las Fuerzas armadas en tareas de seguridad en la región.⁵⁶

Ese tipo de operativos, donde el protagonismo lo tienen las fuerzas armadas (especialmente el ejército), fue la parte central de la estrategia de seguridad que fue implementada en esa administración gubernamental y ha sido retomada por quienes le han sucedido.

⁵⁵ *Ibid.*, párr. 68.

⁵⁶ *Ibid.*, párr. 72.

III. Otros aspectos pertinentes para el análisis

Aunados a los hechos del caso, existen tres aspectos adicionales para considerar en tanto se reflejan en la sentencia o en el cumplimiento esta, tanto por la similitud que guarda con otros como por la defensa del Estado y los hechos supervinientes que fueron hechos del conocimiento de la Corte Interamericana durante el litigio. En este apartado se abordan esos temas.

1. Un caso que no es ajeno a la realidad mexicana

Los hechos del *Caso Alvarado Espinoza* son similares a los que muchas personas en México han vivido, especialmente las familias que buscan a uno o varios seres queridos desaparecidos.

En primer lugar, sabemos que la desaparición de personas es una problemática que ha superado las cien mil personas registradas oficialmente,⁵⁷ por lo que este caso es una muestra de una realidad abrumadora. Si bien el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPDNO) aún no desagrega los casos de desapariciones forzadas, diversas instancias de derechos humanos han documentado la práctica de esta problemática, dentro de las que se encuentran el antes mencionado GTDFI,⁵⁸

⁵⁷ V., Naciones Unidas, "México: El oscuro hito de 100 000 desapariciones refleja un patrón de impunidad, advierten expertos de la ONU". Disponible en <<https://hchr.org.mx/comunicados/mexico-el-oscurito-hito-de-100000-desapariciones-refleja-un-patron-de-impunidad-advierten-expertos-de-la-onu/>>; y "Declaración atribuible al Portavoz del Secretario General sobre las desapariciones en México". Disponible en <<https://hchr.org.mx/comunicados/declaracion-atribuible-al-portavoz-del-secretario-general-sobre-las-desapariciones-en-mexico/>>. (Últimas consultas: 3 de junio de 2022.)

⁵⁸ Durante su visita a México en 2011, el GTDFI dio números aproximados de casos de desaparición forzada de personas que fueron otorgados por órganos autónomos de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil. También recibió información respecto de casos que eran calificados "bajo delitos distintos, tales como el secuestro o el abuso de autoridad, o las personas son simplemente consideradas 'extraviadas' o 'perdidas' (particularmente en grupos como mujeres, menores y migrantes) sin una adecuada investigación para descartar la posibilidad de que se trate de una desaparición forzada" (párr. 18 *in fine*). Por ello, concluyó que "Sólo mediante una investigación independiente, imparcial y completa se puede descartar una potencial desaparición forzada. Por ende, el número de casos de desaparición forzada no puede ser establecido a cabalidad sin la debi-

la CIDH,⁵⁹ así como el CDF, tanto en las revisiones periódicas⁶⁰ como en el informe de visita realizada.⁶¹

Otra similitud que guarda este caso con el de miles de personas en nuestro país y en América Latina es que, por lo general, son las familias —especialmente las mujeres— quienes emprenden las acciones de búsqueda, tanto de manera inicial como a lo largo del tiempo. De igual manera, son las familias las estigmatizadas, criminalizadas y amenazadas cuando alzan la voz en la exigencia de verdad, justicia y reparación,⁶² como sucedió en el presente caso.

Por otra parte, y como se ha descrito en el apartado II.C *supra* en relación con las investigaciones de los hechos, este caso muestra los obstáculos para acceder a la justicia, así como la persistente impunidad, flagelo que se mantiene incólume en México.⁶³ En particular, el caso muestra la frag-

da investigación." (párr. 21). Cf. Naciones Unidas, Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Misión a México, A/HRC/19/58/Add.2.

⁵⁹ En su informe de visita a México en el 2015, la CIDH señaló que "Cifras aportadas por el Estado a organismos internacionales apuntan a que en México sólo se han emitido seis sentencias en el ámbito federal por el delito de desaparición forzada." Cf. CIDH, *Situación de los derechos humanos en México...* cit., párr. 6.

⁶⁰ El Comité consideró "que el marco normativo en vigor, así como su aplicación y el desempeño de algunas autoridades competentes no se conforman plenamente con las obligaciones de la Convención. La información recibida por el Comité ilustra un contexto de desapariciones generalizadas en gran parte del territorio del Estado parte, muchas de las cuales podrían calificarse como desapariciones forzadas, incluso iniciadas a partir de la entrada en vigor de la Convención". Ver, CDF, *Observaciones finales...* cit., párr. 10.

⁶¹ Ese órgano de supervisión internacional documentó haber recibido "información preocupante tanto de autoridades como de víctimas sobre la existencia de diversos patrones en la comisión de desapariciones forzadas que afectan a la gran mayoría de las entidades federativas [...]. Las desapariciones forzadas continúan siendo cometidas directamente por agentes públicos del ámbito federal, estatal y municipal. Además, la delincuencia organizada se ha convertido en un perpetrador central de desapariciones, con diversas formas de connivencia y diversos grados de participación, aquiescencia u omisión de servidores públicos". Naciones Unidas, *Informe del Comité contra la Desaparición Forzada...* cit., párr. 13.

⁶² El CDF ha recomendado al Estado mexicano "[a]segurar muy especialmente que todos los agentes estatales se abstengan de realizar declaraciones públicas que pudieran descalificar, estigmatizar o poner en riesgo a los allegados de personas desaparecidas o a los defensores de derechos humanos que trabajan para combatir las desapariciones forzadas y asistir a las víctimas". Cf. CDF, *Observaciones finales...* cit., párr. 31, literal d).

⁶³ La llamada cifra negra [sic] o subregistro en México es muy alta, sumada a la impunidad. De acuerdo con el Inegi, "[e]n 2020 se denunció el 10.1 % de los delitos. De ellos, el Ministerio Público

mentación de investigaciones, el inicio de actas circunstanciadas y la ausencia de líneas de investigación que aborden las hipótesis lógicas e identifiquen claramente a los perpetradores detrás de estos crímenes.

Finalmente, en lo tocante a las cuestiones estructurales, el *Caso Alvarado* aborda algunos aspectos que siguen permaneciendo en México y en América Latina. El primero, y más importante, es la militarización de la seguridad pública, así como la renuencia del ejército de responsabilizarse por las violaciones de derechos humanos cometidas por sus elementos;⁶⁴ el segundo tiene que ver con el mantenimiento de normas violatorias de la normativa interamericana; y el último se refiere a la ausencia de una base de datos completa, que desagregue suficientemente la información, para que ello sirva en la prevención de las desapariciones de personas, tanto en general como en particular.

2. Los hechos supervinientes en el caso

Durante el procedimiento judicial internacional, la representación de las víctimas usó la prerrogativa prevista en el reglamento del tribunal para informar de un hecho superviniente que podría tener un impacto estructural en la decisión de la Corte. Esto se refería a la adopción de la Ley de Seguridad Interior.

Como es sabido, a finales del sexenio del presidente Enrique Peña Nieto se adoptó, de manera acelerada, esa legislación, cuyo decreto de expedición fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* el 21 de

inició una Carpeta de Investigación en 66.9% de los casos", lo cual significa que solo "se denunció e inició una carpeta de investigación en 6.7% del total de delitos. En 93.3% de delitos no hubo denuncia o no se inició una Carpeta de Investigación". Cf. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2021. Principales Resultados, pág. 40. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2021/doc/envipe2021_presentacion_nacional.pdf>. (Última consulta: mayo de 2022.)

⁶⁴ Como ejemplo de lo anterior está la ausencia de representantes de la Sedena en los actos de disculpas públicas en casos como la desaparición forzada y tortura de Martha Alicia Camacho Loaiza y su esposo José Manuel Alapizco Lizárraga en Sinaloa, o la tortura a las hermanas González Pérez y su madre en Chiapas.

diciembre de 2017. Dado que la norma buscaba dar mayores facultades a las fuerzas armadas en tareas de seguridad⁶⁵ y ello se relacionaba directamente con las causas que habían dado origen a los hechos del caso, la representación de las víctimas aludió a la excepción reglamentaria⁶⁶ y lo puso en conocimiento a la Corte para que actuara en consecuencia.

Esta situación no tuvo mayores efectos puesto que, si bien se trasladó la información al Estado mexicano y a la CIDH para que se pronunciaran, de manera rápida y diligente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) había declarado la inconstitucionalidad a partir de una acción presentada por la CNDH.⁶⁷ Al emitir una resolución oportuna, el más alto tribunal de justicia en México dejó sin materia la controversia y su actuación fue un ejemplo del principio de subsidiariedad o complementariedad que priva en el derecho internacional de los derechos humanos.⁶⁸

⁶⁵ V., entre otros, Naciones Unidas, "¿Por qué piden los expertos de la ONU rechazar la Ley de Seguridad Interior de México?"; Oficina en México de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, "ONU-DH: la ley de seguridad interior consolida un modelo de seguridad que no ha dado los resultados esperados"; "CNDH y ONU-DH llaman a no aprobar el proyecto de Ley de Seguridad Interior y a abrir un diálogo nacional sobre el modelo de seguridad en México".

⁶⁶ El artículo 57 del reglamento vigente de la Corte establece lo siguiente:
Artículo 57. Admisión.

1. Las pruebas rendidas ante la Comisión serán incorporadas al expediente, siempre que hayan sido recibidas en procedimientos contradictorios, salvo que la Corte considere indispensable repetirlos.
2. Excepcionalmente y oído el parecer de todos los intervinientes en el proceso, la Corte podrá admitir una prueba si el que la ofrece justificare adecuadamente que por fuerza mayor o impedimento grave no presentó u ofreció dicha prueba en los momentos procesales establecidos en los artículos 35.1, 36.1, 40.2 y 41.1 de este Reglamento. La Corte podrá, además, admitir una prueba que se refiera a un hecho ocurrido con posterioridad a los citados momentos procesales.

⁶⁷ Según lo asentó la Corte Interamericana, "[e]l 21 de diciembre de 2017 se aprobó y promulgó en México la Ley de Seguridad Interior [...], la cual no fue implementada a través de su figura principal (la Declaratoria de Protección a la Seguridad Interior), toda vez que se encontraban pendientes de resolución diversos medios de impugnación constitucional promovidos contra sus disposiciones ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación [...]. El 15 de noviembre de 2018 el Pleno de la SCJN resolvió por mayoría, la inconstitucionalidad general de la Ley de Seguridad Interior, al concluir, entre otras, que "[...] en esencia, [...] dicha Ley resultaba inconstitucional al contener disposiciones que pretendían normalizar la utilización de las Fuerzas armadas en temas de seguridad pública, lo que es contrario al orden constitucional y convencional". Corte IDH, *Caso Alvarado Espinoza y otros...* cit., párr. 58.

⁶⁸ El preámbulo de la Convención Americana reconoce "que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de *naturaleza convencional coadyuvante o complementaria* de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos". (El resaltado es de la autora.)

No obstante, como es sabido, en la actual administración se han logrado reformas constitucionales y legales de gran calado, se han aprobado leyes y acuerdos y ha habido un sinnúmero de iniciativas mediante las cuales no solo se afianza la militarización de la seguridad, sino que se dan importantes y variadas facultades a las fuerzas armadas. A diferencia de lo sucedido con la Ley de Seguridad Interior, continúan *sub judice* en la SCJN varias impugnaciones.

3. La defensa del Estado y el reconocimiento parcial de su responsabilidad internacional

El litigio estratégico en materia de derechos humanos supone la selección de un caso que ejemplifique cuestiones estructurales y sistemáticas que no han podido ser resueltas al interior de un país y que, por tanto, se denuncian en el ámbito internacional como parte de la estrategia para cambiar los contextos violatorios de derechos humanos.

En ese sentido, es importante considerar la forma en la que se comportan las partes en el litigio interamericano, porque ello podrá tener consecuencias en el cumplimiento posterior de la resolución que emita la Corte IDH.

En ese sentido, desde su respuesta escrita, el Estado mexicano aceptó parcialmente su responsabilidad sobre dos cuestiones: la primera, sobre la tipificación inadecuada del delito de desaparición forzada al momento en que se dieron los hechos; la segunda, sobre las violaciones a la Convención Americana derivadas de la intervención del fuero militar en las investigaciones de los hechos.⁶⁹ Asimismo, el Estado no controvertió que "al momento de los hechos la normatividad en materia de amparo solicitaba la ratificación de la demanda de amparo".⁷⁰

⁶⁹ Cf. Corte IDH, *Caso Alvarado Espinoza y otros...* cit., párrs. 19-22.

⁷⁰ Cf. *Ibid.*, párr. 33, numeral iv).

Por otra parte, el Estado mexicano basó su teoría del caso en negar la intervención del ejército en los hechos. El argumento utilizado fue que las tres víctimas habrían sido desaparecidas por integrantes de la delincuencia organizada vestidos como militares y portando armas similares a las que usan las fuerzas armadas en México. El Estado señaló que no era la primera ocasión en la que sucedía un hecho como ese.⁷¹

La defensa que plantean las partes en el litigio interamericano es importante porque ello generalmente se verá reflejado en la actitud que haya respecto del cumplimiento de la sentencia. En este caso en particular, y como se explicará posteriormente, la renuencia que ha tenido el ejército de colaborar y participar en el cumplimiento del fallo interamericano es un reflejo de la forma en que se comportó durante todo el litigio.

IV. La jurisprudencia en el caso

La sentencia del *Caso Alvarado* es fundamental para México y para la región por el reforzamiento o desarrollo de jurisprudencia que hizo la Corte Interamericana en diferentes temas que impactan a América Latina, como son los desplazamientos forzados a partir de la violencia generalizada, los derechos de las víctimas (a la verdad, justicia, reparación, vida privada y protección), las obligaciones relacionadas con la prevención, atención y sanción de las desapariciones forzadas y el derecho a una seguridad ciudadana que se aleje de modelos militarizados.

⁷¹ De acuerdo con la sentencia, "En cuanto a los elementos de la alegada desaparición forzada, como señaló en su reconocimiento, el Estado no negó la privación de la libertad perpetrada por un grupo de individuos que portaban vestimenta 'tipo militar'. No obstante, alegó la existencia de contradicciones en las declaraciones de los testigos presenciales [sic] en cuanto a las descripciones que realizaron sobre las características y color de la vestimenta que portaban los captores, así como de los vehículos utilizados en la detención de las presuntas víctimas. En este sentido, agregó que no existen pruebas directas ni indicios suficientes para concluir que las desapariciones fuesen perpetradas por agentes estatales o que hubo aquiescencia en la detención y negativa a brindar información sobre la suerte o paradero de las presuntas víctimas". Cf. *ibid.*, párr. 163.

1. El apego a los criterios previos en materia de desaparición forzada

En lo tocante a las desapariciones, la Corte Interamericana mantuvo su jurisprudencia constante en relación con los derechos que se violan a las víctimas que sufren este flagelo. Específicamente, el más alto tribunal de las Américas recordó que "la desaparición forzada de personas constituye una violación múltiple y continuada de numerosos derechos reconocidos en la Convención [Americana sobre Derechos Humanos] y que coloca a la víctima en un estado de completa indefensión, acarreado otras vulneraciones conexas".⁷²

Con base en lo anterior, la Corte resolvió lo siguiente:

El Estado es responsable por la desaparición forzada de Nitza Paola Alvarado Espinoza, José Ángel Alvarado Herrera y Rocío Irene Alvarado Reyes y, en consecuencia, por la violación de los derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal y a la libertad personal, reconocidos en los artículos 3, 4.1, 5.1, 5.2 y 7 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma y con lo dispuesto en el artículo I.a de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada, en perjuicio de los desaparecidos.⁷³

Asimismo, estableció la responsabilidad estatal

por la violación al acceso a la justicia, de conformidad con los derechos a las garantías judiciales y protección judicial, reconocidos en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, así como del deber de adoptar medidas internas, reconocido en el artículo 2 de la Convención Americana, y los artículos I.b y IX de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en perjuicio de las personas desaparecidas.⁷⁴

⁷² *Ibid.*, párr. 253.

⁷³ *Ibid.*, resolutivo 2.

⁷⁴ *Ibid.*, resolutivo 3.

La Corte IDH también estableció que

La desaparición forzada de personas debe considerarse un delito de lesa humanidad [...], que no solamente causa sufrimiento a la víctima sino también a sus familiares [...]. Así, en el caso, tanto las víctimas como sus familiares han sido afectados de forma continuada y permanente. A ello, se añade que la prolongación en el tiempo de la investigación agudiza la posibilidad de encontrar a las víctimas con vida, por lo que la celeridad en estos casos resulta crucial.⁷⁵

Por ello, y por las amenazas sufridas de manera directa por dos integrantes de la familia Alvarado,⁷⁶ el tribunal interamericano reiteró que "la mera amenaza de que ocurra una conducta prohibida por el artículo 5 de la Convención, cuando sea suficientemente real e inminente, puede en sí misma estar en conflicto con el derecho a la integridad personal"⁷⁷ y decidió que

El Estado es responsable por la violación del derecho a la integridad personal, reconocido en el artículo 5.1 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de los familiares directos de las víctimas desaparecidas identificados [...], así como en lo particular de José Ángel Alvarado Fabela y Jaime Alvarado, y de sus grupos familiares.⁷⁸

La Corte también recordó su jurisprudencia en relación con la violación a los artículos 22 de la Convención Americana (derecho a la circulación y residencia) y 17 (protección familiar) a partir del desplazamiento forzado y la desintegración familiar sufrida por quienes integran los tres núcleos familiares afectados.⁷⁹

⁷⁵ *Ibid.*, párr. 253 *in fine*.

⁷⁶ *Ibid.*, párr. 270 y 271.

⁷⁷ *Ibid.*, párr. 269.

⁷⁸ *Ibid.*, resolutivo 4.

⁷⁹ *Ibid.*, resolutivo 5.

En particular, la Corte reconoció el riesgo existente en el lugar donde se cometieron los hechos, el cual se trasladaba implícitamente "a los familiares derivado de la búsqueda del esclarecimiento de las desapariciones forzadas, particularmente, acentuado con motivo de las denuncias presentadas, señalamientos concretos de la participación de autoridades del ejército y participación activa en las investigaciones ministeriales".⁸⁰

El tribunal también estableció que "dicho riesgo se ha materializado posteriormente con actos de amenazas concretos"⁸¹ y que las víctimas se habían desplazado forzosamente, por lo que se habían adoptado medidas provisionales para protegerlas. A partir de ellas, la Corte Interamericana ordenó que se elaborara un diagnóstico por la CNDH, el cual reafirmó la situación de riesgo en que se encontraban las personas beneficiarias de las medidas provisionales.⁸²

Esa situación fue considerada a la luz de los criterios previamente establecidos en el sentido que, "en tanto conlleve la separación o fragmentación del núcleo familiar, [el desplazamiento forzado] puede generar la responsabilidad del Estado por la transgresión del artículo 17 de la Convención".⁸³ Asimismo, aplicó los criterios establecidos con anterioridad en relación con el derecho recogido en el artículo 22 de la Convención Americana y su conexión con otros derechos:

La Corte ha señalado que el derecho de circulación y de residencia [...] contempla, *inter alia*, el derecho de quienes se encuentren legalmente dentro de un Estado a circular libremente en él, así como escoger su lugar de residencia [...]. Este derecho puede ser vulnerado de manera formal o por restricciones de facto cuando el Estado no ha establecido las condiciones, ni provisto los medios que permiten ejercerlo [...]. Dichas afectaciones de facto pueden

⁸⁰ *Ibid.*, párr. 275.

⁸¹ *Id.*

⁸² *Ibid.*, párr. 278.

⁸³ *Ibid.*, párr. 281.

ocurrir cuando una persona es víctima de amenazas u hostigamientos y el Estado no provee las garantías necesarias para que pueda transitar y residir libremente en el territorio de que se trate, inclusive cuando las amenazas y hostigamientos provienen de actores no estatales [...]. Asimismo, la Corte ha afirmado que la falta de una investigación efectiva de hechos violentos puede propiciar o perpetuar un exilio o desplazamiento forzado.⁸⁴

Por esas razones, la Corte concluyó que el Estado mexicano había violado, en perjuicio de quienes integran los tres núcleos familiares de Nitza Paola, Rocío Irene y José Ángel Alvarado, los derechos previstos en los artículos 22 y 17 de la Convención Americana,⁸⁵ en relación con la obligación general de respeto y garantía establecida en el artículo 1.1 del mismo tratado.

2. El desarrollo de jurisprudencia sobre el derecho a la seguridad personal

Coyunturalmente hablando, no pudo ser mejor el momento en el que el *Caso Alvarado* fue analizado por la Corte Interamericana: un país con altos índices de violencia heredada de administraciones gubernamentales anteriores, con una incontenible ola de desapariciones, con interminables reclamos de las víctimas, con respuestas deficientes e insuficientes del sistema de justicia, con una legislación e institucionalidad incapaces de atender la emergencia y con el mantenimiento de una política de seguridad "basada en el despliegue de efectivos militares [que] se mantuvo y ha perdurado hasta la actualidad [2018] sin cambios sustanciales".⁸⁶

Como es su costumbre, la Corte estableció un contexto que serviría con posterioridad para el establecimiento del derecho y la determinación de las reparaciones, especialmente las relacionadas con medidas de satisfacción

⁸⁴ *Ibid.*, párr. 274.

⁸⁵ *Ibid.*, resolutive 5.

⁸⁶ *Ibid.*, párr. 55.

y garantías de no repetición. Ese marco fáctico genérico incluía el abordaje de "La militarización como estrategia de seguridad pública y la 'guerra contra el narcotráfico'",⁸⁷ en la que describió la forma de operación de los operativos conjuntos presentes en la mitad de las entidades del país.⁸⁸ Como se ha detallado *supra*, la Corte particularizó en el Operativo Conjunto Chihuahua⁸⁹ y abordó tanto el aumento en las violaciones de derechos humanos cometidas en el marco de esos operativos conjuntos⁹⁰ como la respuesta del sistema de justicia a estas.⁹¹

Una vez establecidos el contexto y los hechos del caso, la sentencia internacional destinó un apartado a analizar el cumplimiento de las obligaciones convencionales por parte del Estado mexicano a partir de la participación de las fuerzas armadas en labores vinculadas con la seguridad ciudadana. La valoración se hizo a partir de las obligaciones generales del Estado mexicano:

La Corte recuerda que a la luz de las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 y 2 de la Convención, los Estados deben garantizar la seguridad y mantener el orden público, así como perseguir los delitos cometidos en su jurisdicción [...]. En particular, el artículo 32.2 de la Convención Americana dispone que "[l]os derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática".⁹²

Al circunscribir las consideraciones en las obligaciones generales de los Estados, la Corte IDH dejó de desarrollar el contenido mínimo del derecho

⁸⁷ *Ibid.*, párrs. 54-58, sección A.1.1.

⁸⁸ *Ibid.*, párr. 54. La Corte relató que "elementos castrenses realizaban, entre otras actividades, numerosos retenes y revisiones en carreteras y caminos, detenciones y retenciones, registro de casas, individuos y automóviles, en muchas ocasiones sin contar con una orden judicial dictada por una autoridad civil competente, y 'la presencia de las fuerzas militares se ha[bía] extendido más allá de las operaciones de seguridad' en los lugares en que se hallaban desplegadas". *Ibid.*, párr. 56 *in fine*.

⁸⁹ *Ibid.*, párrs. 68-75.

⁹⁰ *Ibid.*, párrs. 59-62.

⁹¹ *Ibid.*, párrs. 66 y 67.

⁹² *Ibid.*, párr. 177.

a la seguridad previsto en el artículo 7 de la Convención Americana, para darle un mayor encuadre jurídico para dotarle de autonomía respecto de la libertad personal, el cual ya cuenta con un vasto *corpus juris* internacional.

Al respecto, el Comité de Derechos Humanos ha señalado que el derecho a la seguridad personal

protege a las personas contra lesiones físicas o psicológicas infligidas de manera intencionada, independientemente de que la víctima esté o no privada de libertad. Por ejemplo, vulnera el derecho a la seguridad personal el funcionario de un Estado parte que inflige injustificadamente una lesión corporal [...]. El derecho a la seguridad personal también obliga a los Estados partes a adoptar medidas apropiadas ante amenazas de muerte contra personas del ámbito público y, de manera más general, a proteger a las personas de amenazas previsibles contra su vida o su integridad física provenientes de cualquier agente estatal o privado [...]. Los Estados partes deberán adoptar tanto medidas para prevenir lesiones futuras como medidas retrospectivas, como la aplicación de la legislación penal, en respuesta a lesiones ya infligidas [...]. También deben prevenir el uso injustificado de la fuerza en las actividades de mantenimiento del orden público [...] y ofrecer una reparación si tiene lugar, así como proteger a la población contra abusos de las fuerzas de seguridad privadas y contra los riesgos a que da lugar la disponibilidad excesiva de armas de fuego [...].⁹³

No obstante, el desarrollo de la Corte Interamericana ha sido fundamental para establecer una serie de criterios que han sido usados y citados en los últimos años en los procesos y debates sobre la militarización de la seguridad en el país. Al respecto, la Corte reiteró el criterio general según el cual

⁹³ Comité de Derechos Humanos, Observación General Núm. 35: *Artículo 9 (Libertad y seguridad personales)*, párr. 9.

... el mantenimiento del orden público interno y la seguridad ciudadana deben estar primariamente reservados a los cuerpos policiales civiles [...]. No obstante, cuando excepcionalmente intervengan en tareas de seguridad, la participación de las fuerzas armadas debe ser:

- a) Extraordinaria, de manera que toda intervención se encuentre justificada y resulte excepcional, temporal y restringida a lo estrictamente necesario en las circunstancias del caso [...];
- b) Subordinada y complementaria, a las labores de las corporaciones civiles, sin que sus labores puedan extenderse a las facultades propias de las instituciones de procuración de justicia o policía judicial o ministerial [...];
- c) Regulada, mediante mecanismos legales y protocolos sobre el uso de la fuerza, bajo los principios de excepcionalidad, proporcionalidad y absoluta necesidad [...] y de acuerdo con la respectiva capacitación en la materia [...], y
- d) Fiscalizada, por órganos civiles competentes, independientes y técnicamente capaces [...].⁹⁴

Lamentablemente, este párrafo —que suponía un llamado enérgico a asumir con seriedad la excepcionalidad de la intervención castrense en la seguridad y vida cotidiana del país— ha sido usado en documentos tan relevantes como la reforma constitucional en materia de Guardia Nacional⁹⁵ o el acuerdo expedido por el titular del Poder Ejecutivo federal para dotar a las fuerzas armadas de atribuciones en materia de

⁹⁴ Corte IDH, *Caso Alvarado Espinoza y otros...* cit., párr. 182.

⁹⁵ El artículo quinto transitorio señala que "Durante los cinco años siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, en tanto la Guardia Nacional desarrolla su estructura, capacidades e implantación territorial, el Presidente de la República podrá disponer de la Fuerza Armada permanente en tareas de seguridad pública de manera *extraordinaria*, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria". (El resaltado es de la autora.) Cf., Presidencia de la República, "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional", DOF.

seguridad.⁹⁶ Con ello, se han pervertido en su totalidad el criterio y la esencia de la sentencia interamericana.

La presencia militar en México cada vez es mayor y ha trascendido a las labores de seguridad. Organizaciones de la sociedad civil, integrantes de la academia e instancias internacionales de protección de derechos humanos han expresado su preocupación ante esta situación. Algunas investigaciones han documentado la transferencia de facultades con y sin sustento legal, el aumento del presupuesto y la ausencia de políticas de transparencia y rendición de cuentas.

En un artículo escrito por una integrante de México Unido contra la Delincuencia (MUCD) se daba cuenta de una serie de atribuciones ampliadas, algunas de las cuales cuentan con un marco legal que las respalda —aunque cuestionado mediante diversas acciones que se encuentran pendientes de ser resueltas por la SCJN— y otras que carecen de este. Entre las primeras (las que cuentan con un sustento legal) se encuentran: i) las de seguridad pública, ii) las relacionadas con la contención de la migración, iii) el control de puertos y aduanas (a la Secretaría de Marina) y iv) las relativas a atender la emergencia sanitaria a causa de la Covid-19.⁹⁷

Por otra parte, en las tareas que realizan *de facto*, se encuentran: i) la construcción de infraestructura pública y proyectos estratégicos,⁹⁸ ii) participación en programas y labores de política social (como la distribución

⁹⁶ Cf. Presidencia de la República, "Acuerdo por el que se dispone de la Fuerza Armada permanente para llevar a cabo tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria", *DOF*.

⁹⁷ Ibarra, "Un recuento de la transferencia de facultades a las fuerzas armadas", en *Revista Nexos*. En relación con el ámbito de control migratorio, véase el reciente informe de varias organizaciones de la sociedad civil relacionadas con temas de movilidad humana: Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho (FJEDD) *et al.*, *Bajo la bota. Militarización de la política migratoria en México*. Disponible en <<https://www.fundacionjusticia.org/bajo-la-bota-militarizacion-de-la-politica-migratoria-en-mexico/#:~:text=La%20pol%C3%ADtica%20migratoria%20ha%20experimentado,y%20aceptados%20por%20nuestro%20pa%C3%ADs>>. (Última consulta: junio, 2022.)

⁹⁸ Entre otros, se encuentran el Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (y otros aeropuertos), el Tren Maya, las instalaciones de la Agencia Espacial Mexicana, cuarteles de la Guardia Nacional, sucursales del Banco del Bienestar, etcétera.

de libros de texto gratuitos) y protección al ambiente (verbigracia, la recolección de sargazo en las costas) y iii) en la implementación de la estrategia de combate al robo de combustible.⁹⁹

Esas facultades van seguidas de iniciativas presentadas en el Congreso de la Unión para dar más atribuciones a los cuerpos castrenses. Así, de acuerdo con el Inventario Nacional de lo Militarizado, "durante 2007 y 2021 se han presentado 48 iniciativas para ampliar las facultades de las Fuerzas Armadas", siendo 2019 y 2020 los años en los que más se han promovido.¹⁰⁰

Adicionalmente, organizaciones como el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro Prodh) han sumado a las preocupaciones distintas consideraciones jurídicas en las normas aprobadas durante la actual administración federal.¹⁰¹

Esta avalancha de iniciativas legislativas y gubernamentales solo podría frenar si los recursos judiciales pendientes se resolvieran a la brevedad. Según han reportado organizaciones de la sociedad civil,

Hasta finales de junio de 2021, la Suprema Corte tiene cuatro acciones de inconstitucionalidad y cuatro controversias constitucionales pendientes por resolver. En el caso de las acciones, la más antigua fue presentada por la CNDH en 2016 —hace 1 834 días—, donde se impugnaron diversas disposiciones del Código de Justicia Militar y el Código de Procedimientos Penales Militar por considerar que se extiende la jurisdicción militar a personas civiles. [...]

⁹⁹ Ibarra, *op. cit.*; y Centro de Investigación y Docencia Económicas, Inventario Nacional de lo Militarizado. Disponible en <<https://ppdata.politicadedrogas.org/#ppd.inm>>. (Última consulta: mayo de 2022).

¹⁰⁰ *Id.*

¹⁰¹ V. Centro Prodh, *Poder militar. La Guardia Nacional y los riesgos del renovado protagonismo castrense*. Disponible en <https://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2021/06/Informe_Poder_Militar.pdf>. (Última consulta: junio de 2022.)

Las otras tres acciones que se presentaron en 2019 —hace 727 días— están relacionadas con las reformas constitucionales que se realizaron este mismo año para facultar a la Guardia Nacional (GN) a desempeñar labores de seguridad pública, así como las leyes secundarias que se emitieron para darle un marco normativo de actuación y también al artículo transitorio que faculta a las fuerzas armadas para realizar actividades de seguridad pública durante la conformación de la GN.¹⁰²

La situación actual en la que se encuentran las normas que han sido controvertidas por la vía judicial va en contra de lo dispuesto por la Corte Interamericana en el *Caso Alvarado Espinoza* y se distancia del principio del efecto útil, según el cual

un Estado que ha celebrado un tratado internacional debe introducir en su derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar la ejecución de las obligaciones asumidas, y que este principio recogido en el artículo 2 de la Convención Americana establece la obligación general de los Estados Parte de adecuar su derecho interno a las disposiciones de la misma, para garantizar los derechos en ella contenidos, lo cual implica que las medidas de derecho interno han de ser efectivas (*effet utile*).¹⁰³

A su vez, el *effet utile* supone

la adopción de medidas en dos vertientes: i) la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención o que desconozcan los derechos allí reconocidos u obstaculicen su ejercicio lo cual implica que la norma o práctica violatoria de la Convención debe ser modificada, derogada, o anulada, o reformada, según corresponda,

¹⁰² Gómez y Medina, "Los (des)tiempos de la Suprema Corte frente a la militarización", en *Revista Nexos*.

¹⁰³ Corte IDH, *Caso Maldonado Ordoñez vs. Guatemala (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 3 de mayo de 2016, Serie C, núm. 311, párr. 111.

y ii) la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías.¹⁰⁴

Por tanto, es apremiante un contrapeso a un poder público que incrementa, de manera preocupante y desmesurada, tanto las labores de seguridad como otras variadas funciones y atribuciones a las fuerzas armadas.

3. Oportunidades para el avance de la jurisprudencia en futuros casos

Si bien la sentencia del *Caso Alvarado Espinoza* no lo establece *per se*, en varios apartados de esta puede verse reflejada la aplicación del principio *iura novit curia*, el cual ha sido aplicado por el tribunal interamericano en un sinnúmero de ocasiones.¹⁰⁵

No obstante, existen dos temas que quedan pendientes para futuros casos. El primero de ellos es la claridad sobre las consecuencias jurídicas que tiene el incumplimiento de las medidas provisionales en la revisión de fondo del caso. En este caso, la Corte decidió levantar las medidas provisionales en el entendido de que estaba adoptando medidas de reparación destinadas a la protección de las víctimas; no obstante, un desarrollo más certero de la Corte respecto de las obligaciones convencionales de los Estados en esta materia serviría para fortalecer la exigencia de su cumplimiento.

La segunda cuestión no incluida se relaciona con las obligaciones reforzadas de los Estados tanto para víctimas que tienen alguna discapacidad (como era el caso de Nitzia Paola y José Ángel) como para las hijas e hijos de las tres personas desaparecidas. Sobre esto último, la Corte podría

¹⁰⁴ *Id.*

¹⁰⁵ Desde los casos hondureños, esta práctica de la Corte ha estado presente como una forma de activismo y garantismo judicial. V., entre otros, Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras (Fondo)*, sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C, núm. 4, párr. 163; y *Caso Godínez Cruz vs. Honduras (Fondo)*, sentencia de 20 de enero de 1989, Serie C, núm. 5, párr. 172.

desarrollar más aún el contenido del artículo 19 de la Convención Americana¹⁰⁶ y ampliar lo ya requerido por el Comité de los Derechos del Niño al Estado mexicano respecto de "[r]eunir datos desglosados sobre los asesinatos, incluidos los feminicidios, y la desaparición de niños, así como sobre las madres y los padres que han sido asesinados u objeto de desaparición y sobre el número de niños que han quedado desamparados a consecuencia de ello".¹⁰⁷

V. Las reparaciones ordenadas

La sentencia de la Corte, emitida el 28 de noviembre de 2018, fue notificada a las partes el 20 de diciembre del mismo año,¹⁰⁸ por lo que los plazos otorgados iniciaron en esa fecha.

En general, esta sentencia mantiene la jurisprudencia interamericana en materia de reparaciones, y desarrolló algunas más, con el fin de facilitar su cumplimiento. A continuación, se detalla cada una de ellas.

1. Las medidas simbólicas

En primer lugar, la Corte decidió que la sentencia "constituye *per se* una forma de reparación",¹⁰⁹ medida de satisfacción importante, sobre todo cuando existe una controversia sobre los hechos del caso, como sucedió

¹⁰⁶ La Corte señaló que "[e]n relación con las alegaciones referentes a las violaciones de los artículo[s] 11 y 19 de la Convención, este Tribunal estima que los hechos sobre los cuales se alegan dichas afectaciones, ya han sido evaluados por esta Corte y se subsumen en los mismos hechos generados [...], por lo que no encuentra autonomía o especificidad que requiera de una violación adicional a las ya declaradas. Lo anterior, sin perjuicio de poder ser valoradas a manera de daños específicos en el capítulo de reparaciones". Corte IDH, *Caso Alvarado Espinoza y otros...* cit., párr. 284.

¹⁰⁷ Comité de los Derechos del Niño, *Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de México*, CRC/C/MEX/CO/4-5, párr. 22, literal f).

¹⁰⁸ Cedejm, "#FueElEjército: La Corte IDH condena al Estado mexicano por la desaparición de Nitza Paola, Rocío Irene y José Ángel Alvarado cometida por militares que realizaban labores de seguridad". Disponible en <<https://cedehm.org.mx/es/2018/12/21/fueelejercito-la-corte-idh-condena-al-estado-mexicano-por-la-desaparicion-de-nitza-paola-rocio-irene-y-jose-angel-alvarado-cometida-por-militares-que-realizaban-labores-de-seguridad/>>.

¹⁰⁹ Corte IDH, *Caso Alvarado Espinoza y otros...* cit., resolutivo 8.

en esta ocasión cuando la teoría del Estado (basada en la participación de la delincuencia organizada) distaba de los testimonios de las familias y donde algunas instituciones del propio Estado habían deslegitimado y criminalizado a las familias.

La anterior medida se relaciona con las diversas publicaciones de la sentencia¹¹⁰ y el acto de responsabilidad internacional, previstos en los resolutive 13 y 14, respectivamente. En relación con este último, y a diferencia de su práctica habitual (establece de manera genérica que debe ser el Estado, a través de sus más altas autoridades, el que debe realizar este acto), fue fundamental el mensaje de la Corte Interamericana al nombrar concretamente a las autoridades que deben estar presentes en ese evento:

La Corte dispone, como lo ha hecho en casos anteriores [...], y particularmente en casos de graves violaciones a derechos humanos, que el Estado deberá realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional en México, en el cual deberá hacer referencia a las violaciones de derechos humanos declaradas en la presente Sentencia. Este acto deberá llevarse a cabo mediante una *ceremonia pública en presencia de altos funcionarios del Estado, incluyendo de la Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana y del Gobierno de Chihuahua*; así como con la participación de las víctimas de este caso. El Estado deberá acordar con las víctimas o sus representantes la modalidad de cumplimiento del acto público de reconocimiento, así como las particularidades que se requieran, tales como el lugar y la fecha para su realización. Para ello, el Estado cuenta con el plazo de un año, contado a partir de la notificación de la presente Sentencia.¹¹¹

¹¹⁰ Según lo establece la resolución, "el Estado deberá publicar en el plazo de seis meses, contado a partir de la notificación de la presente Sentencia: a) el resumen oficial de esta Sentencia elaborado por la Corte, por una sola vez, en el *Diario Oficial de la Federación*, en el *Semanario Judicial de la Federación* y, en un diario de amplia circulación nacional y en un tamaño de letra legible y adecuado, y b) la presente Sentencia en su integridad, disponible, por un período de un año, en la página de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en la página de la Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana y del Gobierno de Chihuahua." *Ibid.*, párr. 313.

¹¹¹ *Ibid.*, párr. 312 (el resaltado es de la autora).

Finalmente, la última medida de reparación simbólica (y que podría tener un componente de rehabilitación) es la relacionada con el proyecto de vida de las familias, el cual "atiende a la realización integral de la persona afectada, considerando su vocación, aptitudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones, que le permiten fijarse razonablemente determinadas expectativas y acceder a ellas [...]. Por tanto, el proyecto de vida se expresa en las expectativas de desarrollo personal, profesional y familiar, posibles en condiciones normales."¹¹²

Para tales fines, la Corte resolvió que "[e]l Estado, en el plazo de seis meses, debe brindar a los familiares o sus representantes, que así lo soliciten, la inclusión en programas o beneficios con la intención de contribuir a reparar su proyecto de vida".¹¹³ Esta medida, al ser ambigua, ha conllevado algunos retos adicionales en su cumplimiento.

2. La búsqueda de las víctimas y la investigación de los hechos

Por otra parte, la Corte ordenó al Estado la búsqueda de las víctimas, "ya que el derecho de los familiares de conocer el paradero de la misma constituye una medida de reparación y, por tanto, una expectativa que el Estado debe satisfacer a éstos [...]. A su vez, esto permite a los familiares aliviar la angustia y sufrimiento causados por dicha incertidumbre."¹¹⁴

En lo tocante a la investigación efectiva de los hechos, la Corte buscó establecer una serie de lineamientos que rijan el actuar estatal y eliminen los obstáculos, para lo cual desarrolló un amplio párrafo al respecto:

Teniendo en cuenta lo expuesto, así como la jurisprudencia de este Tribunal [...], la Corte dispone que el Estado debe conducir

¹¹² *Ibid.*, párr. 314.

¹¹³ *Ibid.*, resolutive 15.

¹¹⁴ *Ibid.*, párr. 298.

eficazmente y con la mayor diligencia la investigación que cursa en la jurisdicción interna sobre las desapariciones forzadas de Nitza Paola Alvarado Espinoza, José Ángel Alvarado Herrera y Rocío Irene Alvarado Reyes y demás afectaciones a los familiares [...]. El Estado debe dirigir y concluir las investigaciones y procesos pertinentes en un plazo razonable, con el fin de establecer la verdad de los hechos, en atención a los criterios señalados sobre investigaciones en casos de desapariciones forzadas, removiendo todos los obstáculos, *de facto y de jure*, que mantienen la impunidad en este caso [...]. La debida diligencia en la investigación implica que todas las autoridades estatales correspondientes están obligadas a colaborar en la recolección de la prueba, por lo que deberán brindar a jueces, procuraduría u otra autoridad competente toda la información que requiera y abstenerse de realizar actos que impliquen la obstrucción para la marcha del proceso investigativo. En particular, el Estado deberá velar porque la investigación abarque los siguientes criterios:

- a) realizar las investigaciones pertinentes tomando en cuenta el contexto del caso, evitando omisiones en la recolección de prueba y en el seguimiento de las líneas lógicas de investigación, así como integrarlas en una sola investigación que permita alcanzar resultados específicos;
- b) investigar con debida diligencia, abarcando de forma integral los elementos que configuran la desaparición forzada;
- c) identificar e individualizar a los autores materiales e intelectuales de la desaparición forzada de las víctimas;
- d) asegurarse que las autoridades competentes realicen las investigaciones correspondientes *ex officio*, y que para tal efecto tengan a su alcance y utilicen todos los recursos logísticos y científicos necesarios para recabar y procesar las pruebas y, en particular, tengan las facultades para acceder a la documentación e información pertinentes para investigar los hechos denunciados y que las personas que participen en la investigación, entre ellas las

víctimas o sus representantes, testigos y operadores de justicia, cuenten con las debidas garantías de seguridad;

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 [...];

f) garantizar que las investigaciones por los hechos constitutivos de la desaparición forzada del presente caso se mantengan, en todo momento, bajo conocimiento de la jurisdicción ordinaria, e

g) iniciar las acciones disciplinarias, administrativas o penales, de acuerdo con la legislación interna, contra las posibles autoridades del Estado que hayan obstaculizado e impedido la investigación debida de los hechos, así como contra los responsables de los hechos de hostigamiento y amenazas.¹¹⁵

3. Rehabilitación, protección, garantías de no repetición y otros

En relación con la rehabilitación de las víctimas, la Corte dispuso, para quienes se encuentran en territorio nacional, "la obligación del Estado de brindar, a través de sus instituciones de salud, la atención médica psicológica y/o psiquiátrica de manera gratuita e inmediata, por el plazo de cinco años, a las víctimas".¹¹⁶ En relación con quienes no residían en territorio mexicano, la Corte resolvió que se les dieran US \$7000 a

¹¹⁵ *Ibid.*, párr. 301 y resolutivo 11.

¹¹⁶ *Ibid.*, párr. 307 y resolutivo 12.

quienes manifestaran el interés por tener un acompañamiento en ese aspecto.¹¹⁷

Ahora bien, en lo tocante a las garantías de no repetición, el Estado "debe analizar las medidas adecuadas para la creación de un registro único y actualizado de personas desaparecidas que genere datos estadísticos que permitan determinar claramente en qué casos se trata de 'desapariciones forzadas'".¹¹⁸ Asimismo, exhortó "al Estado [a] continuar con los esfuerzos seguidos actualmente en materia de capacitación en derechos humanos dirigidos a las Fuerzas Armadas y la Policía".¹¹⁹

La Corte, por otra parte, ordenó la adopción inmediata de "las medidas que sean suficientes y necesarias a fin de proteger la vida e integridad personal de las víctimas del caso, a la luz de diagnósticos actualizados sobre la situación de riesgo y las necesidades particulares e impactos diferenciados, de común acuerdo con las víctimas o sus representantes."¹²⁰

En adición a lo anterior, "el Estado deberá brindar garantías de retorno o reubicación a las víctimas desplazadas que así lo requieran, mediante el otorgamiento de medidas de seguridad efectivas para un retorno digno a su lugar de residencia habitual, o bien su reasentamiento voluntario en otra parte del país."¹²¹

Finalmente, la Corte dispuso el pago de daños materiales e inmateriales, así como el pago de gastos y costas, y el reintegro del monto correspondiente al fondo de asistencia legal de víctimas, que administra la Corte Interamericana.¹²²

¹¹⁷ *Ibid.*, párr. 308 y resolutive 12.

¹¹⁸ *Ibid.*, resolutive 16; y Corte IDH, *Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México*. Interpretación de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 30 de agosto de 2019, Serie C, núm. 381, párr. 24.

¹¹⁹ Corte IDH, *Caso Alvarado Espinoza y otros...* cit., párr. 328 y resolutive 17.

¹²⁰ *Ibid.*, párr. 330 y resolutive 18.

¹²¹ *Ibid.*, párr. 331 y resolutive 19.

¹²² *Ibid.*, párrs. 343-352, 356-359 y 361-363, y resolutive 20 y 21.

VI. Breve conclusión: el estado de cumplimiento de las reparaciones ordenadas

Han pasado tres años y medio desde la notificación de la sentencia, en un proceso internacional que no estuvo exento de vicisitudes, la más importante de las cuales fue la comparecencia de María de Jesús Alvarado Espinoza (quien dejó a su familia y sus posesiones en Estados Unidos para rendir su testimonio sobre este caso) en la audiencia convocada por la Corte Interamericana en abril de 2018.

Las reparaciones ordenadas por la Corte implican varios retos en su implementación, dentro de los que se encuentran la cantidad de víctimas (más de treinta) en circunstancias muy diferentes, como las edades,¹²³ lugares de residencia y condición médica, y las necesidades particulares. Ha implicado también mucho dolor y desgaste por la situación en que se encuentran las familias: hijos e hijas que crecieron sin sus padres, familiares que han fallecido sin saber la verdad de lo sucedido y personas que siguen en un limbo que les impide rehacer su vida de manera plena.

Lamentablemente, aun con todo el dolor que les ha generado —y no obstante que su caso debería contribuir a abrir brecha para que el Estado adoptara medidas de prevención y atención eficaces—, hasta el momento¹²⁴ las únicas medidas ordenadas por la Corte que se han cumplido a cabalidad son dos: i) la devolución de dinero al fondo de asistencia legal a víctimas y ii) la publicación de la sentencia.¹²⁵

¹²³ Dentro de los tres núcleos familiares había niñas y niños de una edad temprana (prescolar) y en periodo escolar. Al momento de los hechos, sus vidas y deseos eran muy distintos a los de ahora, pues son ya, la mayoría, personas adultas o mayores de edad.

¹²⁴ Cedejm, *El caso Alvarado Espinoza y otros vs México fue llevado ante la Corte IDH en 2018, dicha sentencia y su cumplimiento debería sentar un antes y un después para todas las víctimas de desaparición en el país* [tweet]. Disponible en <<https://twitter.com/cedejm/status/1461333371162824704?s=20&rt=DIQzt6vq1RGusi6Y12UEmA>>. (Última consulta: julio de 2022.)

¹²⁵ Hasta el momento, la Corte Interamericana no ha emitido alguna resolución de supervisión de cumplimiento. No obstante, según lo reporta en la sección correspondiente, el tribunal ha dado por cumplida la devolución al fondo interamericano (V. <https://www.corteidh.or.cr/casos_en_supervision_por_pais.cfm>). Dicho lo anterior, de acuerdo con la información proporcionada por el Estado

Los principales retos en el cumplimiento son la voluntad política, la falta de una coordinación y articulación efectivas entre instituciones, la incapacidad real para involucrarse en acciones de cumplimiento, la excesiva burocracia institucional, así como "la renuencia de la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena), la rotación de funcionarios y funcionarias involucrados en el cumplimiento de la sentencia y la pandemia de COVID 19 también han sido factores determinantes para no poder avanzar de manera sustantiva en el caso".¹²⁶

La Sedena se ha negado a participar en las reuniones de seguimiento del caso (generales o bilaterales) y, cuando realiza algunas acciones excepcionales, lo hace con descuido. Un ejemplo de ello tiene que ver con la publicación de la sentencia en la página web de esa Secretaría: hasta hace poco tiempo, el texto sembraba la duda sobre la participación de militares: "el 29 de diciembre de 2009, un grupo de personas vestidos como militares (camuflaje beige, armas largas, en 2 vehículos, particulares), detuvieron a Nitza Paola Alvarado Espinoza y José Ángel Alvarado Herrera, así como extrajeron de su domicilio a Roció Irene Alvarado Reyes, en San Buenaventura, Chihuahua, los cuales a la fecha se encuentran desaparecidos".¹²⁷ Si bien ya eliminaron ese pasaje, el resumen no menciona más información y el nombre del caso es incorrecto en el cuerpo del texto.¹²⁸

Lamentablemente, el comportamiento del ejército se encuentra respaldado al más alto nivel (incluido el presidente de la república), y esto no solo genera un incumplimiento en la sentencia, sino un retroceso importante

mexicano en el proceso de supervisión y verificada por el Cede hm (organización principal que acompaña a las familias en el proceso de cumplimiento), la publicación de la sentencia se ha realizado.

¹²⁶ Cede hm, "A dos años de la notificación del caso Alvarado Espinoza, incumplimiento y retrocesos". Disponible en <<https://cedehm.org.mx/es/2020/12/21/a-dos-anos-de-la-notificacion-del-caso-alvarado-espinoza-incumplimiento-y-retrocesos/>>. (Última consulta: julio de 2022.)

¹²⁷ Sedena, Caso Núm. 12.91. *Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México*. Disponible en <<https://www.gob.mx/sedena/acciones-y-programas/corte-interamericana-de-derechos-humanos-caso-no-12-916>>. (Última consulta: junio de 2022.)

¹²⁸ La página de la Sedena dice "Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Espinoza y otros Vs. Los Estados Unidos Mexicanos [sic]". Cf., Sedena, *op. cit.*

en la definición de la función que deben desempeñar en diversas tareas públicas, especialmente en labores de investigación y seguridad.

Como sucede en este tipo de casos, desde el 29 de diciembre de 2009 las vidas de las familias Alvarado Espinoza, Alvarado Herrera y Alvarado Reyes no volverán a ser las mismas. Desde esa fecha, seis de sus integrantes han fallecido sin saber la verdad de los hechos, conocer el paradero de sus familiares, obtener justicia y garantías de que lo que les sucedió no les pase a otras personas.¹²⁹

Por tanto, quisiera reiterar la relevancia del litigio estratégico: el mantenimiento de cuestiones estructurales violatorias de derechos humanos es lo que justifica que estos casos crucen fronteras y sean escuchados por una justicia internacional. El contexto actual, lejos de contribuir a la implementación oportuna y adecuada del fallo del caso, sigue generando las condiciones para que hechos similares se repitan y, sobre todo, deja en desprotección a aquellas personas que han sufrido violaciones a sus derechos y que se merecen que este país cambie.

No obstante, si algo nos han enseñado esas personas y los órganos del sistema interamericano es la relevancia de las instancias internacionales en contextos como el mexicano, pues tienen la finalidad de "amparar a las víctimas y disponer la reparación de los daños que les hayan sido causados por los Estados responsables de tales acciones".¹³⁰ En tanto ese objetivo se siga cumpliendo y las víctimas continúen con sus asombrosas y legítimas exigencias, el derecho internacional de los derechos humanos nos seguirá recordando que la esperanza no puede ni debe morir.

¹²⁹ V. Corte IDH, *Caso Alvarado Espinoza y otros...* cit., párr. 293; y Cedejm, *Desde el CEDEHM lamentamos profundamente el fallecimiento de Jaime, Obed y Ángel Alvarado, así como de Iván Herrera e Irving Ruíz. Nuestro cariño y solidaridad con Sandra, Luly, Rosy, Don José y toda la familia Alvarado* [tweet]. Disponible en <<https://twitter.com/cedehm/status/1357461194504867851?s=20&rt=EiLWSUHFtnXAiExTfyQHrA>>. (Última consulta: julio de 2022.)

¹³⁰ Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez...* cit., párr. 134 *in fine*.

Bibliografía

Organización de las Naciones Unidas

Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias

Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, A/HRC/16/48, 26 de enero de 2011.

Comité contra la Desaparición Forzada

Informe del Comité contra la Desaparición Forzada sobre su visita a México en virtud del artículo 33 de la Convención, Información sobre la visita y hallazgos (art. 33, párr. 1), CED/C/MEX/VR/1, 18 de mayo de 2022.

Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención, CED/C/MEX/CO/1, 5 de marzo de 2015.

Observaciones de seguimiento sobre la información complementaria presentada por México con arreglo al artículo 29, párrafo 4, de la Convención, CED/C/MEX/FAI/1, 6 de septiembre de 2019.

Comité de Derechos Humanos

Observación General Núm. 35: *Artículo 9 (Libertad y seguridad personales)*, aprobada por el Comité en su 112º periodo de sesiones (7 a 31 de octubre de 2014).

Comité de los Derechos del Niño

Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de México, ONU CRC/C/MEX/CO/4-5, de 3 de julio de 2015.

Comunicados de prensa

Naciones Unidas, "¿Por qué piden los expertos de la ONU rechazar la Ley de Seguridad Interior de México?" [nota de prensa], 14 de diciembre de 2017.

Naciones Unidas, "Declaración atribuible al Portavoz del Secretario General sobre las desapariciones en México" [comunicado de prensa], Nueva York, 18 de mayo de 2022.

Naciones Unidas, "México: El oscuro hito de 100 000 desapariciones refleja un patrón de impunidad, advierten expertos de la ONU" [comunicado de prensa], 17 de mayo de 2022].

Oficina en México de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, "CNDH y ONU-DH llaman a no aprobar el proyecto de Ley de Seguridad Interior y a abrir un diálogo nacional sobre el modelo de seguridad en México" [comunicado de prensa DGC/425/2017], 13 de diciembre de 2017.

_____, "ONU-DH: la ley de seguridad interior consolida un modelo de seguridad que no ha dado los resultados esperados" [comunicado de prensa], 18 de diciembre de 2017.

Sistema interamericano

Tratados

Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Medida cautelar (MC 362-02) a favor de Jesús Ángel Gutiérrez Olvera, Leonor Guadalupe Olvera López, Sandra Gutiérrez Olvera y Ernesto García Garrido, concedidas el 10 de octubre de 2002.

Medidas cautelares adoptadas el 13 de julio de 2001 a favor de Faustino Jiménez Álvarez, y ampliadas el 28 de agosto de 2002 para Enedina Cervantes Salgado y Francisco Cortes Pastenes.

Medidas cautelares adoptadas el 17 de octubre de 1997 a favor del Sr. José Alberto Guadarrama García y sus familiares.

Petición Núm. 497-03. Jesús Ángel Gutiérrez Olvera (México). Informe de admisibilidad Núm. 147/10, de 1º de noviembre de 2010.

Situación de derechos humanos en México, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 44/15, 31 diciembre de 2015.

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Asunto Alvarado Reyes y otros respecto de México. Medidas Provisionales. Resolución de 14 de marzo de 2018.

Asunto Alvarado Reyes y otros respecto de México. Medidas Provisionales. Resolución de 15 de mayo de 2011.

Asunto Alvarado Reyes y otros respecto de México. Medidas Provisionales. Resolución de 26 de noviembre de 2010.

Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México (Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 28 de noviembre de 2018, Serie C, núm. 370.

Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México. Interpretación de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 30 de agosto de 2019, Serie C, núm. 381.

Caso Godínez Cruz vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 20 de enero de 1989. Serie C No. 5

Caso Maldonado Ordoñez vs. Guatemala (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 3 de mayo de 2016, Serie C, núm. 311.

Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras (Fondo), sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C, núm. 4.

Medidas Provisionales Respecto de los Estados Unidos Mexicanos. *Asunto Alvarado Reyes y otros*. Resolución de 26 de mayo de 2010.

Secretaría de la Defensa Nacional

Caso Núm. 12.91. *Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México*, 28 de enero de 2021.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Recomendación Núm. 43/2011, *sobre el caso de la desaparición forzada de v1, v2 y v3 en el Ejido Benito Juárez, municipio de Buenaventura, Chihuahua*, 30 de junio de 2011

Sociedad civil

Centro de Derechos Humanos de las Mujeres, "#FueElEjército: La Corte IDH condena al Estado mexicano por la desaparición de Nitza Paola, Rocío Irene y José Ángel Alvarado cometida por militares que realizaban labores de seguridad" [comunicado de prensa], 21 de diciembre de 2018.

_____, "A dos años de la notificación del caso Alvarado Espinoza, incumplimiento y retrocesos" [comunicado de prensa], 21 de diciembre de 2020.

_____, *Desde el CEDEHM lamentamos profundamente el fallecimiento de Jaime, Obed y Ángel Alvarado, así como de Iván Herrera e Irving Ruíz. Nuestro cariño y solidaridad con Sandra, Luly, Rosy, Don José y toda la familia Alvarado* [tweet], 4 de febrero de 2021

_____, *El caso Alvarado Espinoza y otros vs México fue llevado ante la CoIDH en 2018, dicha sentencia y su cumplimiento debería sentar un antes y un después para todas las víctimas de desaparición en el país* [tweet], 18 de noviembre de 2021.

Centro de Derechos Humanos Fray Juan de Larios *et al.*, *Informe sombra, para el análisis del informe del Gobierno mexicano ante el Comité contra la Desaparición Forzada*, junio de 2014.

Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, *Perpetuar el fallido modelo de seguridad. La aprobación de una Ley de Seguridad Interior y el legado de una década de políticas de seguridad en México contrarias a los derechos humanos*, 2ª ed., México, abril de 2018.

Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho *et al.*, *Bajo la bota. Militarización de la política migratoria en México*, mayo 2022.

Artículos

Escalante Gonzalbo, Fernando, "Homicidios 2008-2009. La muerte tiene permiso", *Revista Nexos*, 1º de enero de 2011.

Gómez, Haydeé y Medina, Regina Isabel, "Los (des)tiempos de la Suprema Corte frente a la militarización", *Revista Nexos*, 5 de julio de 2021.

Ibarra, Frida, "Un recuento de la transferencia de facultades a las fuerzas armadas", *Revista Nexos*, 18 de enero de 2021.

Otros

Centro de Investigación y Docencia Económicas, Programa de Política de Drogas (PPD). Inventario Nacional de lo Militarizado, 2021.

Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México

Florencia Reggiardo*

* Maestra por la Universidad de Notre Dame, Estados Unidos. Abogada *senior* en el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (Cejil). Visitante profesional en la Universidad George Washington, Estados Unidos. La autora agradece a Marcela Martino, Lady Guzmán y Claudia Fernanda Pajas Tinoco por sus aportes y contribuciones para este artículo.

SUMARIO: I. La sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; II. Estándares jurídicos desarrollados a partir del litigio y decisión del caso; III. Impacto de la sentencia en los ámbitos nacional y regional; IV. Los desafíos para el cumplimiento y la implementación de la sentencia; V. Conclusión.

I. La sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

El 28 de noviembre de 2018 la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) adoptó su decisión sobre el caso conocido como *Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México*.¹ En su sentencia, la Corte IDH condenó internacionalmente a México a raíz de las violaciones a los derechos humanos de 11 mujeres:² Mariana Selvas Gómez, Georgina Edith Rosales Gutiérrez, María Patricia Romero Hernández, Norma Aidé Jiménez Osorio, Claudia Hernández Martínez, Bárbara Italia Méndez Moreno, Ana María Velasco Rodríguez, Yolanda Muñoz Diosdada, María

¹ Corte IDH, *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 28 de noviembre de 2018, Serie C, núm. 371.

² La petición inicial fue presentada ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) el 29 de abril de 2008 por las 11 mujeres, acompañadas por el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro Prodh), el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (Cejil) y sus representantes legales. V. Corte IDH, *Caso Mujeres Víctimas...* cit., párrs. 1-16, para conocer los antecedentes del trámite del caso ante el sistema interamericano de derechos humanos (SIDH).

Cristina Sánchez Hernández, Angélica Patricia Torres Linares y Suhelen Gabriela Cuevas Jaramillo.³

Luego de escuchar a las partes en audiencia los días 16 y 17 de noviembre de 2017 y analizar los diversos elementos de prueba aportados, la Corte IDH consideró a México responsable por la detención ilegal y tortura física, psicológica y sexual perpetrada por agentes del Estado en contra de las 11 mujeres durante la violenta represión de la protesta social en los municipios de Texcoco y San Salvador Atenco los días 3 y 4 de mayo de 2006, así como la posterior falta de investigación y sanción de las personas responsables. Para así decidirlo, el tribunal consideró que el Estado mexicano había incumplido sus obligaciones internacionales establecidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Convención Americana), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém Do Pará) y la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (Convención Interamericana contra la Tortura), pues vulneró los derechos de las 11 mujeres a la integridad personal, a la vida privada, a no ser sometidas a tortura, de reunión, libertad personal, así como sus garantías y protección judiciales.⁴

La Corte IDH no solo tuvo por probadas las graves violaciones a los derechos humanos cometidas los días 3 y 4 de mayo de 2006, sino que también consideró los antecedentes de la represión a la protesta y la violencia y tortura sexuales, así como las diferentes investigaciones que se adelantaron desde 2006 sin alcanzar resultados ni reparar a las mujeres. Teniendo esto en cuenta, el tribunal analizó tres secciones de grupos de hechos concatenados y cronológicos:⁵

³ A lo largo de este artículo me referiré a estas mujeres como "las mujeres", "las 11 mujeres" o "las mujeres de Atenco", en lugar de llamarlas víctimas, como lo hace la Corte IDH en este y tantos casos, ya que por la lucha que llevan adelante se identifican como sobrevivientes a la tortura sexual.

⁴ Corte IDH, *Caso Mujeres Víctimas...* cit., puntos resolutivos 3-7.

⁵ Vale resaltar que, antes de desarrollar los hechos, la Corte IDH decidió excluir de su análisis elementos presentados por la representación de las víctimas, como contexto; específicamente señaló: "la

- i) Los antecedentes, que denomina *contexto* e incluyen el conflicto social generado por la expropiación de tierras para la construcción de un aeropuerto en Texcoco⁶; el uso indiscriminado de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad federales, estatales y municipales⁷ en los operativos de 3 y 4 de mayo de 2006;⁸ las denuncias de violencia y tortura sexual en los operativos de 3 y 4 de mayo de 2006;⁹ y las declaraciones públicas de altas autoridades que intentaban desmentir las violaciones a los derechos humanos perpetradas por las fuerzas de seguridad, especialmente respecto de las mujeres denunciadas de violencia y violación sexual¹⁰
- ii) los hechos individuales sufridos por cada una de las 11 mujeres, partiendo desde su detención y hasta los procesos judiciales que llevaron a algunas de ellas a estar detenidas hasta más de dos años¹¹
- iii) las investigaciones iniciadas por las diferentes autoridades de oficio o impulsadas por las 11 mujeres,¹² tales como la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH),¹³ la comisión investigadora

Corte constata que los hechos descritos por los representantes como parte del contexto referidos, de manera general, a: (i) la represión de la protesta social en México, y (ii) el uso generalizado de la tortura y la violencia sexual contra las mujeres, lo cual incluye referencias a: (a) el uso generalizado de la tortura en México y la falta de documentación de sus secuelas; (b) la violencia sexual, discriminación y falta de acceso a la justicia para las mujeres en México, y (c) la tortura sexual contra las mujeres en México; exceden ampliamente el marco fáctico incluido por la Comisión en el Informe de Fondo y por lo tanto no tienen el propósito de explicar o aclarar los hechos contenidos en el mismo sino de presentar un contexto diferente. Por consiguiente, la Corte no los incorporará al análisis del contexto del presente caso" (*V. ibid.*, párr. 46).

⁶ *Ibid.*, párrs. 56-59.

⁷ La Corte tiene por probado que en el operativo de 3 de mayo participaron fuerzas de seguridad estatales y municipales, mientras que, en el segundo día, el 4 de mayo, las fuerzas federales se incorporaron a la puesta en marcha de represión y violación de los derechos humanos generadas en el contexto de la protesta (*V. ibid.*, párrs. 60, 65, 67 y 69).

⁸ *Ibid.*, párrs. 60-69.

⁹ *Ibid.*, párrs. 70-72.

¹⁰ *Ibid.*, párrs. 73-74.

¹¹ *Ibid.*, párrs. 75-115.

¹² *Ibid.*, párrs. 116-147.

¹³ *Ibid.*, párrs. 117-121. La CNDH inició una investigación de oficio, por lo que diversos peritos médicos y visitantes de la CNDH acudieron al lugar de los hechos para recopilar la información y

de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN)¹⁴ y, también, aquellas investigaciones judiciales en los ámbitos federal y estatal.¹⁵

En esa misma línea es que la Corte IDH analizó la responsabilidad internacional de México por las violaciones a los derechos humanos de las 11 mujeres, siguiendo el nexo causal y cronológico de los hechos probados. Primeramente, aterrizó los hechos probados a la violación de los derechos a la integridad personal, a la vida privada y a no ser sometidas a tortura establecidos en la Convención Americana, conjuntamente con las obligaciones internacionales que surgen de la Convención de Belém do Pará y de la Convención Interamericana contra la Tortura por la represión de la protesta social, el uso de la fuerza, la violencia y violación sexual, así como los discursos de las autoridades y el papel que desempeñaron en la discriminación sufrida por las mujeres basada en género, el 3 y el 4 de mayo de 2006.¹⁶

evidencia. De igual manera, la CNDH fungió como entrevistadora de 212 personas, entre ellas mujeres que denunciaron haber sido víctimas de los abusos perpetrados por las autoridades. Derivado de lo anterior, la CNDH emitió su Recomendación 38/2006, en la que consideró que diversas personas, entre ellas mujeres, fueron víctimas de agresiones sexuales, y evidenció el trato cruel y degradante ocasionados por servidores públicos.

¹⁴ *Ibid.*, párrs. 122-125. La SCJN, al ejercer su facultad de investigación, conformó una comisión investigadora para investigar las razones de las violaciones, la cadena de mando, la estrategia estatal y la deficiente capacitación. De manera posterior a la investigación, la comisión entregó su investigación al Pleno de la SCJN, y este resolvió que se incurrió en violaciones graves de "garantías individuales", estableció la responsabilidad del Estado por el uso de la fuerza pública e individualizó a posibles responsables, pero sin determinar responsabilidad de ninguna índole. Según su interpretación, aunque no existiera elemento contundente de que la violencia hubiera sido orden directa, sí fue permitida y alentada, por lo que se concluyó que fue avalada.

¹⁵ *Ibid.*, párrs. 126-147. En el nivel estatal, el 9 de mayo de 2006, a raíz de que la CNDH puso en conocimiento a la Procuraduría General de Justicia del Estado de México (PGJEM), se iniciaron las averiguaciones previas TOL/DR/I/470/2006 y TOL/DR/I/466/2006, las cuales fueron acumuladas, así como la averiguación previa ZIN/I/718/2006. Posteriormente, el 16 de junio de 2006 se originó la Causa Penal 59/2006, en contra de 17 policías estatales y 4 policías municipales, la cual fue declarada insubsistente. El 8 de marzo de 2007, el Ministerio Público de la PGJEM dispuso la reserva de averiguación previa por actos de tortura alegando que no se reunía ningún elemento para establecer la existencia de una comisión del delito de tortura. Posteriormente, el 11 de febrero de 2009, el Ministerio Público volvió a acordar su reserva. Luego de un año, el 6 de junio, la PGJEM detectó irregularidades en las averiguaciones anteriormente mencionadas. La Dirección General de Visitaduría realizó un estudio y decidió ordenar la reactivación del proceso penal, por lo que se creó el Grupo Especial de Trabajo para el Caso Atenco (GETCA) y dio inicio la Causal Penal 418/2011-55/2013.

¹⁶ Corte IDH, *Caso Mujeres Víctimas...* cit., párrs. 158-224.

En segundo lugar, la Corte determinó cómo el Estado mexicano vulneró el derecho a la libertad personal y el derecho a la defensa (artículos 7 y 8 de la Convención Americana) al detener de manera ilegal, arbitraria y sin informar los motivos a las 11 mujeres.¹⁷ Mientras que, en tercer lugar, examinó la falta de justicia y los estereotipos de género que llevaron al fracaso de las investigaciones y vulneraron, así, los derechos a las garantías judiciales y la protección judicial, de acuerdo con los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana; 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana contra la Tortura; y 7 de la Convención de Belém do Pará.¹⁸

Por último, en lo que se refiere a las reparaciones, de acuerdo con su firme jurisprudencia de reparar de manera integral a las víctimas de violaciones a los derechos humanos, la Corte IDH ordenó:

- i) En cuanto al deber de investigar, que se lleven adelante "investigaciones amplias, sistemáticas y minuciosas que sean necesarias para determinar, juzgar, y, en su caso, sancionar a todos los responsables de la violencia y tortura sexual".¹⁹ Aquí, es importante resaltar que el tribunal ordenó "investigar los posibles vínculos entre los responsables directos y sus superiores jerárquicos en la comisión de los actos de tortura, violencia sexual y violación sexual, individualizando los responsables en todos los niveles de decisión sean federales, estatales o municipales".²⁰
- ii) En cuanto a las mujeres, "brindar de forma gratuita e inmediata, el tratamiento médico y psicológico o psiquiátrico"; publicar la sentencia "en el *Diario Oficial*, en un diario de amplia circulación nacional y en un diario de amplia circulación en el [E]stado de México",²¹ así como "en los sitios web de la Secretaría de Relaciones

¹⁷ *Ibid.*, párrs. 228-262.

¹⁸ *Ibid.*, párrs. 266-318.

¹⁹ *Ibid.*, resolutivo 9.

²⁰ *Ibid.*, párr. 338.

²¹ *Ibid.*, párr. 344.

Exteriores y del Gobierno del [E]stado de México";²² "realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional y disculpas públicas"; "otorgar una beca en una institución pública mexicana de educación superior" a las mujeres que así lo solicitaron; y pagar las indemnizaciones a estas.²³

- iii) En cuanto a medidas de reparación que buscan evitar la repetición de los hechos, la creación de "un plan de capacitación de oficiales de la Policía Federal y del [E]stado de México", establecer un mecanismo de monitoreo y fiscalización para medir y evaluar la efectividad de las políticas e instituciones existentes en materia de rendición de cuentas y monitorear el uso de la fuerza de la Policía Federal y la policía del estado de México, y elaborar un plan de fortalecimiento calendarizado del Mecanismo de Seguimiento de Casos de Tortura Sexual cometida contra Mujeres.²⁴

II. Estándares jurídicos desarrollados a partir del litigio y decisión del caso

En términos de desarrollo de estándares jurídicos, la sentencia del *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco* representa, sin dudas, un avance jurisprudencial para los derechos de las mujeres en México y en todo el continente,²⁵ así como para las personas manifestantes y participantes en protestas sociales a lo largo de nuestra región²⁶ y para la

²² *Id.*

²³ *Ibid.*, resolutivos 10-12, 14 y 16.

²⁴ *Ibid.*, resolutivos 13 y 15. Vale resaltar que se solicitaron otras medidas de no repetición que eran de gran importancia para las mujeres de Atenco pero que el tribunal decidió no otorgar: "(ii) la creación de un Instituto Forense Nacional, para garantizar la documentación efectiva e independiente de la tortura, incluyendo la tortura sexual a mujeres; (iii) crear un Centro de Documentación y Acompañamiento a Mujeres Sobrevivientes de Tortura Sexual para que sea administrado y manejado por dos de las víctimas de este caso; y (iv) crear un espacio de memoria y aprendizaje de las violaciones cometidas en San Salvador de Atenco" (V. *ibid.*, párr. 361).

²⁵ *Ibid.*, párrs. 177-224.

²⁶ *Ibid.*, párrs. 159-176.

investigación de todas las personas responsables que los Estados deben llevar adelante en casos como este.²⁷ Antes de profundizar en cada uno de ellos, vale resaltar que, como se describió en la sección anterior, el tribunal realizó este análisis de manera conjunta e interrelacionada.²⁸

1. Estándares sobre el uso de la fuerza y derecho de reunión en el marco de protestas sociales

Esta no es la primera vez que la Corte IDH tiene la oportunidad de pronunciarse sobre las obligaciones específicas de un Estado respecto del uso de la fuerza.²⁹ Sin embargo, tomándolas como punto de partida, el tribunal consideró que el Estado mexicano omitió cumplir con su deber de prevención en lo que refiere al uso de la fuerza,³⁰ ya que las autoridades actuaron "de manera indiscriminada y excesiva contra toda persona que asumieran formaba parte de los manifestantes".³¹ Aquí, la Corte recuerda que en acciones de seguridad ciudadana, como lo es una protesta social, el uso de la fuerza no puede basarse en una lógica de que la población sea el enemigo.³² Por ello, entiende que el comportamiento estatal fue ilegítimo, innecesario, excesivo e inaceptable.³³

En cuanto al derecho de reunión,³⁴ si bien la sentencia tampoco fue la primera en su tipo, el peritaje rendido por el ex relator para la asociación pacífica permitió a la Corte IDH pronunciarse y analizar los hechos de 2006 como una situación que era —y continúa- siendo— tan grave en la

²⁷ *Ibid.*, párr. 291.

²⁸ *Ibid.*, párrs. 150-224.

²⁹ *Ibid.*, párr. 160.

³⁰ *Ibid.*, párr. 166.

³¹ *Ibid.*, párr. 168.

³² *Ibid.*, párr. 167.

³³ *Ibid.*, párr.170.

³⁴ *Ibid.*, párrs. 171-176. Vale resaltar que, si bien las representantes alegamos la violación al derecho a la libertad de expresión de las mujeres en el contexto de la represión de la protesta, la Corte IDH consideró que no se encontraba probada su vulneración específica, más allá de la intrínseca relación con el derecho de reunión (*V. ibid.*, párr. 173).

región. Así, al ser un derecho con una dimensión social, se resalta que las violaciones por parte de las autoridades de los derechos de los participantes en una reunión o asamblea "tienen graves efectos inhibitorios (*chilling effect*) sobre futuras reuniones o asambleas",³⁵ por lo que resulta ser un acto contrario a la obligación del Estado, que consiste en facilitar y crear entornos propicios para que las personas puedan disfrutar efectivamente su derecho de reunión. Asimismo, la sentencia no escapa a pronunciarse sobre el impacto de hechos violentos en el transcurso de manifestaciones como la del caso de Atenco, sino que señala que estos hechos no invalidan una protesta y nadie debería verse restringido en el ejercicio de ese derecho ante estas situaciones (ni siquiera las personas violentas que pudieran haber participado).³⁶

2. Estándares sobre la violencia sexual como tortura a las mujeres y como arma de control social

Entre los desarrollos más significativos de esta decisión (sobre todo al ser una reivindicación de las 11 mujeres)³⁷ está el análisis de la tortura sexual.³⁸ En este aspecto, la Corte IDH arribó a la conclusión de que la violación del derecho a la integridad física y psíquica de las mujeres en el presente caso alcanzó el nivel de tortura, pues los actos cometidos por los agentes del Estado fueron realizados de manera intencional y deliberada. Estos actos tuvieron el objetivo de degradar, reprimir, humillar y castigar a las mujeres por presuntamente participar en las protestas.³⁹

³⁵ *Ibid.*, párr. 172.

³⁶ *Ibid.*, párr. 175.

³⁷ Cejil, "En sentencia histórica, Corte Interamericana ordena al Estado mexicano sancionar represión y tortura sexual en Atenco". Disponible en <<https://cejil.org/comunicado-de-prensa/en-sentencia-historica-corte-interamericana-ordena-al-estado-mexicano-sancionar-represion-y-tortura-sexual-en-atenco/>>. [Consultado el 22 de mayo de 2022.]

³⁸ V. Corte IDH, *Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú (Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 25 de noviembre de 2006, Serie C, núm. 160, párr. 259; Corte IDH, *Caso Fernández Ortega y otros vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 30 de agosto de 2010, Serie C, núm. 215., párrs. 120, 124 y 125.

³⁹ Corte IDH, *Caso Mujeres Víctimas...* cit., párrs. 177-178, 193 y 195.

Si bien en otros casos la Corte había analizado la tortura sexual a mujeres,⁴⁰ en el caso de las Mujeres de Atenco lo enmarca en un contexto y en los tipos de violencias perpetrados.⁴¹ Así, la Corte entiende que la intencionalidad se dio tanto por la violencia claramente sexual, repetida y deliberada, como por las amenazas e insultos proferidos a las mujeres,⁴² mientras que las severas consecuencias psicológicas se presentan ante el abuso de poder y el aprovechamiento de la vulnerabilidad de las mujeres estando bajo custodia del Estado, lo que fue impulsado también por las graves amenazas de sufrir abusos sexuales más allá de los que ya estaban sufriendo.⁴³

Por último, en cuanto a la finalidad del acto de tortura sexual de la policía hacia las mujeres, el estándar de la Corte IDH indica diversas razones: humillar por desafiar su autoridad estando en las protestas y no en sus hogares, causar temor e inhibir su participación en la vida política o su desacuerdo con la decisión que las autoridades habían tomado y cobrar venganza o retaliación por aparentes ataques que otros policías recibieron, todo ello basándose en un "imaginario y visión estereotipada de los roles sociales".⁴⁴

Por otro lado, la sentencia de la Corte se destaca por sus estándares sobre el empleo de la violencia y tortura sexual como un arma de control social y represivo.⁴⁵ Así, el tribunal da luces sobre el requisito de la intencionalidad

⁴⁰ La jurisprudencia de la Corte IDH sobre la violencia sexual como tortura comenzó a delinearse en el 2006 con el caso del *Penal Miguel Castro Castro vs. Perú* y continuó profundizándose en los casos de *Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú vs. México, J. vs. Perú y Espinoza González vs. Perú* (V. Corte IDH, *Caso del Penal...* cit., párr. 312; *Caso Fernández Ortega y otros...* cit., párr. 128; *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 31 de agosto de 2010, Serie C, núm. 216, párr. 118; *Caso J. vs. Perú (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 27 de noviembre de 2013, Serie C, núm. 275, párr. 360; y *Caso Espinoza González vs. Perú (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 20 de noviembre de 2014, Serie C, núm. 289, párrs. 194-196).

⁴¹ Corte IDH, *Caso Mujeres Víctimas...* cit., párrs. 186, 188 y 189.

⁴² *Ibid.*, párr. 195.

⁴³ *Ibid.*, párr. 196.

⁴⁴ *Ibid.* párr. 197.

⁴⁵ *Ibid.*, párrs. 200 y ss.

para que un hecho sea calificado como tortura, con base en el entendimiento de que la violencia y violación sexual contra las 11 mujeres

fue utilizada por parte de agentes estatales como una táctica o estrategia de control, dominio e imposición de poder [...] aplicada en público, con múltiples testigos, como un espectáculo macabro y de intimidación en que los demás detenidos fueron forzados a escuchar, y en algunos casos ver, lo que se hacía al cuerpo de las mujeres.⁴⁶

Además de ello, la Corte profundiza esta línea jurisprudencial considerando que, de acuerdo con la obligación de prevenir, sancionar y erradicar la violencia sexual con base en la Convención Americana, la Convención de Belém do Pará y la Convención Interamericana contra la Tortura, esta nunca puede ser utilizada "como una forma de control del orden público por parte de los cuerpos de seguridad".⁴⁷ Contrariamente, lo que ocurrió en este caso fue que los cuerpos de las mujeres fueron instrumentalizados y cosificados por la policía, "como herramientas para transmitir su mensaje de represión y desaprobación de los medios de protesta empleados por los manifestantes".⁴⁸

La Corte, por otro lado, no se detuvo en este análisis solo con el papel que desempeñaron los policías, sino que también desarrolló estándares sobre la función que cumplió el personal médico, que reprodujo también un trato "denigrante y estereotipado" que fue parte de la violencia sexual y el trato discriminatorio que sufrieron las mujeres, y que con su accionar cómplice favoreció la impunidad.⁴⁹ Para el tribunal interamericano, algunos de los hechos que constituyeron tortura por parte del personal médico fueron la negativa a hacerles exámenes ginecológicos, a

⁴⁶ *Ibid.*, párr. 202.

⁴⁷ *Ibid.*, párr. 204.

⁴⁸ *Ibid.*, párr. 204.

⁴⁹ *Ibid.*, párrs. 206 y 207.

tomar sus denuncias, a creerles lo que les ocurrió, los insultos estereotipados, entre otros.⁵⁰

3. Estándares sobre discriminación basada en estereotipos de género

En cuanto a la violencia basada en el género, es decir, la violencia dirigida contra una mujer por ser mujer, el hecho de que la Corte IDH tenga una rica jurisprudencia⁵¹ no fue óbice para que, en este caso, por la gravedad de los hechos y diversos perpetradores involucrados (agentes policiales, personal médico y autoridades del Poder Ejecutivo del más alto nivel), se desarrollasen estándares sustantivos y de relevancia para la situación mexicana, y, en cierta medida, de nuestra región. En primer lugar, la Corte IDH entiende que hubo una afectación desproporcionada hacia las 11 mujeres que se distinguió de la que sufrieron los hombres detenidos durante los operativos. Las agresiones recibidas por las mujeres estuvieron cargadas de connotaciones sexuales y estereotipos en cuanto a los roles sexuales en el hogar y la sociedad, y fueron dirigidas a partes íntimas de sus cuerpos.⁵²

En segundo lugar, la Corte considera necesario detenerse especialmente en la violencia verbal estereotipada, dado el carácter "repetitivo y consistente" que sufrieron las mujeres, e indica que este tipo de violencia es la antesala para la violencia física, por lo que no debe invisibilizarse.⁵³ En este sentido, la Corte considera que las expresiones, insultos y amenazas con connotaciones altamente sexuales, machistas, discriminatorias y misóginas

⁵⁰ *Ibid.*, párr. 205.

⁵¹ V., por ejemplo, Corte IDH, *Caso del Penal...* cit., párr. 303; *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 132; Corte IDH. *Caso I.V. vs. Bolivia*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie C No. 329, párr. 242; Corte IDH. *Caso Veliz Franco y otros vs. Guatemala*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277, párr. 207.

⁵² Corte IDH, *Caso Mujeres Víctimas...* cit., párr. 211.

⁵³ *Ibid.*, párrs. 212-214.

constituyeron violencia verbal aplicada a las mujeres solo por ser mujeres,⁵⁴ para reducir las a roles sexuales o domésticos y castigarlas por tomar lugar en la esfera pública.⁵⁵

En tercer lugar, ante la violencia física y verbal de las características previamente mencionadas, el tribunal entiende que el Estado mexicano no tomó medidas activas y positivas suficientes para garantizar el derecho a la participación en la vida pública en iguales condiciones a las 11 mujeres, tal como lo exigen la Convención Americana y la Convención de Belém Do Pará. Para la Corte, en situaciones como las de este caso, "no basta con una pasiva [...] o simple sanción posterior, lo cual ni siquiera ha ocurrido en este caso".⁵⁶

En cuarto lugar, otro aspecto importante en relación con la discriminación basada en género que plantea esta decisión es el papel que cumplen las más altas autoridades políticas y sus declaraciones en casos de protesta social y tortura sexual. En este sentido, el tribunal entiende que parte de la obligación estatal de prevenir y sancionar la violencia de género es, en parte, que las denuncias de graves hechos sean tomadas con "seriedad y atención debida" por las autoridades.⁵⁷ Mientras que en el presente caso, el gobernador, el secretario general de Gobierno del Estado de México y el comisionado de la Agencia de Seguridad Estatal favorecieron y fomentaron la violación y tortura sexual erosionando la credibilidad de lo ocurrido y estigmatizando con declaraciones públicas a las mujeres que participaron en las protestas, fueron detenidas y alzaron su voz para denunciar.⁵⁸

Por último, es de particular relevancia el aporte jurisprudencial sobre la discriminación basada en género y el deber de investigar que el tribunal

⁵⁴ *Id.*

⁵⁵ *Ibid.*, párrs. 216 y 217.

⁵⁶ *Ibid.*, párr. 218.

⁵⁷ *Ibid.*, párr. 219.

⁵⁸ *Id.*

desarrolla en su decisión. Para la Corte, las investigaciones se vieron atravesadas por la falta de cuidado y diligencia de las autoridades investigativas, lo que impactó en el cuidado y diligencia de estos procedimientos y creó un clima adverso para la investigación.⁵⁹ Así, estas autoridades "dieron un peso excesivo a la ausencia de evidencia física",⁶⁰ lo que en casos de violencia y violación sexual suele resultar de imposible existencia, por lo que la declaración de la víctima es parte esencial para el curso de las investigaciones.⁶¹

Además, las mismas autoridades, al igual que otros funcionarios estatales responsables, tuvieron un trato revictimizante, estereotipado y discriminatorio con la producción de prueba. Así, por ejemplo, ordenaron declaraciones de las mujeres sobrevivientes en reiteradas oportunidades, así como realizar informes sociofamiliares y económicos sin su consentimiento, entre otros.⁶² De acuerdo con la Corte IDH, estas acciones llevaron a que la investigación no se realizara con la perspectiva de género necesaria y, entonces, vulneraron tanto las obligaciones que, en este sentido, surgen de la Convención de Belém Do Pará como también el deber de garantizar y respetar un trato sin discriminación en los términos de los artículos 1.1. y 24 de la Convención Americana.⁶³

4. Estándares sobre el deber de investigar a todas las personas responsables, en especial a la cadena de mando

En cuanto a las obligaciones derivadas de la vulneración a los derechos a las garantías y protección judicial, la Corte ha realizado un innovador desarrollo de sus estándares sobre el deber de investigar a todas las personas responsables, principalmente a la cadena de mando. Si bien los

⁵⁹ *Ibid.*, párrs. 312 y 313.

⁶⁰ *Ibid.*, párr. 315.

⁶¹ *Id.*

⁶² *Ibid.*, párr. 316.

⁶³ *Ibid.*, párr. 317.

estándares interamericanos sobre este aspecto suelen ordenar la investigación de todos los responsables,⁶⁴ en el presente caso el tribunal decidió ir un poco más allá de lo general y desarrollar aspectos sustantivos sobre qué autoridades deben ser investigadas con base en indicios suficientemente claros de los diversos niveles de participación.⁶⁵

Al respecto, el tribunal analizó que de la Convención Interamericana contra la Tortura emanan obligaciones específicas de investigar a "los empleados o funcionarios públicos que actuando en ese carácter ordenen, instiguen, induzcan a su comisión, lo cometan directamente o que, pudiendo impedirlo, no lo hagan".⁶⁶ Para realizar este análisis, la Corte IDH tomó en cuenta que los funcionarios "tenían la capacidad material de prevenir y castigar los hechos",⁶⁷ que no resulta necesario que los superiores tengan detalles de todo lo acontecido, "sino que basta con tener alguna información general en su poder que le notifique sobre posibles actos ilícitos de sus subordinados",⁶⁸ y que a ello se suma que no hubo indicio alguno de la adopción de medidas por parte de autoridades superiores para prevenir mayores violaciones ni sanción de los delitos ocurridos.⁶⁹

Asimismo, la Corte IDH señaló que las investigaciones en cuanto a la cadena de mando resultaron insuficientes⁷⁰ frente a hechos no aislados y de público conocimiento⁷¹ y a las medidas para prevenir y/o castigar los hechos, ya que ninguno de los superiores fue capaz de poner un alto a las violaciones o, en su defecto, investigar los hechos, de tal forma que no

⁶⁴ Corte IDH, *Caso González y otras...* cit., párr. 176; y *Caso Kawas Fernández vs. Honduras (Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 3 de abril de 2009, serie C, núm. 196, párr. 76.

⁶⁵ Corte IDH, *Caso Mujeres Víctimas...* cit., párrs. 291-305.

⁶⁶ Convención Interamericana contra la Tortura, art. 3.

⁶⁷ Corte IDH, *Caso Mujeres Víctimas...* cit., párrs. 295 y 296.

⁶⁸ *Ibid.*, párr. 296.

⁶⁹ *Id.*

⁷⁰ *Ibid.*, párr. 297.

⁷¹ *Id.*

se investigaron las responsabilidades por culpa y negligencia.⁷² En razón de ello, el tribunal entendió necesario requerir a México "investigar los posibles vínculos entre los responsables directos y sus superiores jerárquicos en la comisión de los actos de tortura, violencia sexual y violación sexual, individualizando los responsables en todos los niveles de decisión sean federales, estatales o municipales".⁷³

III. Impacto de la sentencia en los ámbitos nacional y regional

El *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco* llegó a la Corte IDH luego de más de cinco años sin que otro caso contra México lo hiciera, y siendo el cuarto de su tipo por ser conocido en esta instancia sobre los derechos de las mujeres, y muy concretamente, sobre la violencia, violación y tortura sexual en relación con el Estado mexicano.⁷⁴ Ello, sumado al momento político en el país en el que el caso llegó a los estrados del máximo tribunal regional,⁷⁵ significó grandes expectativas por parte de las 11 mujeres, la sociedad mexicana y la comunidad internacional.⁷⁶

Estas expectativas, tal como se evidencia en la sección anterior, se vieron reflejadas en los significativos avances jurisprudenciales y en las medidas de reparación ordenadas, que impactaron en los ámbitos nacional y regional, a partir de las declaraciones coincidentes de las mujeres y de la prueba ofrecida en el proceso.⁷⁷ En México, principalmente, tanto los

⁷² *Ibid.*, párr. 298.

⁷³ *Ibid.*, párr. 338.

⁷⁴ Corte IDH, *Caso González y otras...* cit.; *Caso Fernández Ortega y otros...* cit.; *Caso Rosendo Cantú y otra...* cit.

⁷⁵ Al momento de realizarse la audiencia pública ante la Corte IDH, en el 2017, el presidente del país era quien al momento de los hechos del caso había sido el gobernador del Estado de México, es decir, una de las autoridades que debía ser investigada por lo ocurrido, en razón de haber dado órdenes a la policía en el marco de las protestas y al haber realizado declaraciones públicas sobre ello.

⁷⁶ Centro Prodh, "Mujeres de Atenco. Denunciantes por tortura sexual en Atenco, Estado de México". Disponible en <<https://centroprodh.org.mx/casos-3/mujeres-de-atenco/>>. [Consultado el 22 de mayo de 2022.]

⁷⁷ V. Corte IDH, *Caso Mujeres Víctimas...* cit., párrs. 54 y 55; y *Caso Selvas Gómez y otras vs. México*. Convocatoria a audiencia. Resolución del presidente de la Corte Interamericana de Derechos

detallados alcances de la orden de investigar a todos los responsables en los niveles federal, estadual o municipal, como las medidas de no repetición, abren una ventana para dejar atrás años sin reparar a las mujeres de Atenco y a tantas otras víctimas de tortura sexual, y también para delimitar y acabar con el uso indiscriminado de la fuerza por medio del establecimiento de controles a la actuación policial —al menos inicialmente, tal como veremos en la sección siguiente—. Incluso, estas medidas también deberían impactar en otras sentencias de la Corte IDH contra México,⁷⁸ ya que —recordemos— los perpetradores fueron en su mayoría agentes estatales de diversas categorías.

Con base en esa misma idea, esa orden de la Corte también alcanza a todo agente del Estado que haya revictimizado y ejercido algún tipo de violencia institucional hacia las mujeres. Ello marca un importante antecedente respecto de la obligación de investigar, pero también como medida para evitar la repetición de los hechos, al poner el ojo en todos los tipos de discriminación basada en género.

Por otro lado, el papel participativo que la Corte da a las mujeres en la investigación y juzgamiento, como la divulgación de los resultados que arrojen estos procesos, impactó desde el primer momento en que se

Humanos de 18 de octubre de 2017. Entre la prueba aportada que fue fundamental para la decisión se destacan las declaraciones de las 11 mujeres donde se prueba la reiteración de la tortura sexual y uso de la fuerza policial de manera indiscriminada (párrs. 187, 214), y también las declaraciones expertas que confluieron para que la Corte otorgara las medidas de reparación, tales como las referidas al marco legal y diseño institucional policial en México; el contexto de violaciones de derechos humanos cometidas por la fuerza pública en México, en los niveles federal y estatal, incluyendo contextos de protesta social; la obligación estatal de investigar a la cadena de mando; los estándares internacionales de respeto y protección de los derechos humanos en el contexto de la protesta social; entre otros.

⁷⁸ Otras de las condenas contra México ante la Corte Interamericana se relacionan con acciones directas de sus cuerpos de seguridad y una impunidad latente en donde las investigaciones deberían cubrir a todos los responsables, por lo que los alcances detallados de esta sentencia también podrían impactar en ellas. Así, a modo de ejemplo, podría ocurrir con las investigaciones en los casos de Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú (*V. Corte IDH, Casos en etapa de Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, Caso Fernández Ortega y otros vs. México y Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*, medidas pendientes de cumplimiento. Disponible en <https://corteidh.or.cr/casos_en_supervision_por_pais.cfm>. [Consultado el 24 de mayo de 2022]).

emitió la sentencia, ya que les permitió a ellas y sus representantes impulsar el cumplimiento y que esto se materializara en una mesa interinstitucional para el cumplimiento de la sentencia que, al menos inicialmente, fue una muestra de voluntad para lograr la plena reparación.⁷⁹ En este sentido, como litigantes recurrentes ante la Corte IDH que vemos a diario las dificultades para avanzar en el cumplimiento de las decisiones y sentencias que ambos órganos del SIDH emiten, esta práctica —que se dio tan solo a pocos meses de haberse notificado la sentencia, mientras estaban en curso los plazos que la Corte IDH había otorgado al Estado para el cumplimiento— representa una buena práctica si es acompañada y coordinada de manera sostenida por las autoridades.

En lo que se refiere a la garantía y protección del derecho de reunión, la Corte también realizó aportes sustanciales con su análisis del manejo, diagramación, puesta en marcha y rendición de cuentas de las protestas por parte de todos los niveles y autoridades del Estado. Esto, sin dudas, deja ver que la Corte observa que las restricciones y posibles vulneraciones al derecho de reunión en el marco de protestas sociales en México son un problema aún latente cuyo marco normativo requiere ajustes y continuos esfuerzos.

Asimismo, sobre este punto, si bien la Corte ya había trazado algunos estándares y analizado situaciones de limitaciones al derecho de reunión,⁸⁰ lo cierto es que este caso le permitió ver una amplia gama de las

⁷⁹ Cejil, "Mujeres de Atenco: Se instala mesa de cumplimiento de medidas ordenadas por la Corte Interamericana". Disponible en <https://cejil.org/comunicado-de-prensa/mujeres-de-atenco-se-instala-mesa-de-cumplimiento-de-medidas-ordenadas-por-la-corte-interamericana/>. [Consultado el 24 de mayo de 2022.]; Corte IDH, Supervisión de cumplimiento, *Mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco, observaciones presentadas por los representantes de las víctimas*, 15 de noviembre de 2019, p. 4. Disponible en https://corteidh.or.cr/ver_supervision_escritos.cfm?nId_expediente=254&lang=es. [Consultado el 24 de mayo de 2022.]

⁸⁰ Corte IDH, *Caso López Lone y otros vs. Honduras (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 6 de octubre de 2015, Serie C, núm. 302, párr. 167; Corte IDH, Opinión Consultiva OC-5/85, *La Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, de 13 de noviembre de 1985, Serie A, núm. 5, párr. 70; *Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) vs. Venezuela (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 22 de junio de 2015, Serie C, núm. 293, párr. 140.

prácticas y violaciones a los derechos humanos que se pueden dar en el marco de una protesta social. Así, avanzó sustantivamente con la emisión de una medida de reparación para proteger el derecho de reunión en nuestra región, donde la protesta social sigue siendo el mayor ejercicio de este derecho y una herramienta para el reclamo de otros derechos que los Estados siguen sin garantizar adecuadamente,⁸¹ por lo que marca un camino sumamente útil para su exigencia en cuanto a la regulación, límites y controles necesarios.

IV. Los desafíos para el cumplimiento y la implementación de la sentencia

La implementación de una sentencia con reparaciones integrales,⁸² como las del caso que nos ocupa, presenta desafíos diferenciados para las

⁸¹ CIDH, "CIDH condena el uso excesivo de la fuerza en el contexto de las protestas sociales en Chile, expresa su grave preocupación por el elevado número de denuncias y rechaza toda forma de violencia". Disponible en <<https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/317.asp>>. [Consultado el 24 de mayo de 2022.]; "CIDH y su Relatoría Especial expresan preocupación por uso excesivo de la fuerza policial contra manifestantes y agresiones a periodistas en protestas en Ecuador". Disponible en <<https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/252.asp>>. [Consultado el 24 de mayo de 2022.]; "La CIDH condena el uso excesivo de la fuerza policial y expresa preocupación por hechos de violencia en el marco de las manifestaciones públicas en Colombia". Disponible en <<https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/219.asp>>. [Consultado el 24 de mayo de 2022.]

⁸² La Corte IDH ha interpretado que "[l]a reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (*restitutio in integrum*), que consiste en el restablecimiento de la situación anterior. De no ser esto factible, como ocurre en la mayoría de los casos de violaciones a derechos humanos, el Tribunal determinará medidas para garantizar los derechos conculcados y reparar las consecuencias que las infracciones produjeron. Por tanto, la Corte ha considerado la necesidad de otorgar diversas medidas de reparación, a fin de resarcir los daños de manera integral por lo que, además de las compensaciones pecuniarias, las medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición tienen especial relevancia por los daños ocasionados" [V., por ejemplo, Corte IDH, *Caso Tenorio Roca y otros vs. Perú (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 22 de junio de 2016, Serie C, núm. 314, párr. 260; *Caso Ruano Torres y otros vs. El Salvador (Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 5 de octubre de 2015, Serie C, núm. 303, párr. 190]. Este concepto, sumado a la facultad de ordenar medidas de reparaciones que le otorga el artículo 63.1 de la CADH al Tribunal, ha sido fundamental para el desarrollo del gran abanico de medidas de reparación desarrollado en la jurisprudencia interamericana. Para profundizar en esto, puede consultarse Corte IDH, *Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Núm. 32: medidas de reparación*. Disponible en <<https://corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo32.pdf>>. [Consultado el 28 de mayo de 2022.]

mujeres y su representación, para el Estado y para la propia Corte IDH. En este sentido, aun cuando la Corte determina plazos para el cumplimiento de algunas reparaciones⁸³ y para otras lo deja abierto⁸⁴, ello varía de país en país y, en muchos casos, de momentos o etapas.⁸⁵

De este modo, corresponde analizar los desafíos que enfrenta la sentencia que hasta ahora se ha comentado (habiendo pasado 16 años de los hechos y más de tres años desde su emisión). Como punto de partida, se debe señalar que hasta el momento la Corte IDH ha dado seguimiento a su propia decisión, mediante la emisión de tres resoluciones de seguimiento.⁸⁶ En ellas determina que el Estado cumplió con el reintegro

⁸³ En este grupo de reparaciones se encuentran: i) brindar un tratamiento médico y psicológico o psiquiátrico; ii) publicación de la Sentencia, iii) el plan de capacitaciones a funcionarios y el establecimiento del mecanismo de monitoreo y fiscalización para medir y evaluar la efectividad de las políticas e instituciones existentes en materia de rendición de cuentas y monitoreo del uso de la fuerza de la Policía Federal y la policía del Estado de México, iv) el fortalecimiento del Mecanismo de Seguimiento de Casos de Tortura Sexual cometida contra Mujeres y v) el pago de indemnizaciones (V. Corte IDH, *Caso Mujeres Víctimas...* cit., dispositivos 10, 11, 13, 15 y 16).

⁸⁴ En el grupo de reparaciones sin plazo para el cumplimiento se encuentran: i) la investigación de los hechos y ii) el acto público de reconocimiento de responsabilidad (V. *ibid.*, dispositivos 9 y 12).

⁸⁵ Así, por mencionar un ejemplo, en Perú el pago de indemnizaciones a las víctimas, lo que debería ser algo inmediato y de fácil cumplimiento, puede llegar a tomar años (V., por ejemplo, Corte IDH, *Caso Comunidad Campesina de Santa Bárbara vs. Perú*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de junio de 2021, párrs. 43-49); mientras que, al mismo tiempo, pueden presentarse avances en cambios normativos, como la reforma legislativa del tipo penal de desapariciones forzadas (V., por ejemplo, Corte IDH, *Casos Gómez Palomino, Anzualdo Castro, Osorio Rivera y familiares y Tenorio Roca y otros vs. Perú*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de mayo de 2019, resolutive 1). En otras realidades, como puede ser el caso de República Dominicana, el avance, a pesar de los esfuerzos de las víctimas y sus representantes, puede verse estancado (V. Corte IDH, *Caso de las Niñas Yéan y Bosico y Caso de Personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencias y Competencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 12 de marzo de 2019).

⁸⁶ El artículo 69 del reglamento de la Corte IDH establece: "Supervisión de cumplimiento de sentencias y otras decisiones del Tribunal 1. La supervisión de las sentencias y demás decisiones de la Corte se realizará mediante la presentación de informes estatales y de las correspondientes observaciones a dichos informes por parte de las víctimas o sus representantes. La Comisión deberá presentar observaciones al informe del Estado y a las observaciones de las víctimas o sus representantes. 2. La Corte podrá requerir a otras fuentes de información datos relevantes sobre el caso, que permitan apreciar el cumplimiento. Para los mismos efectos podrá también requerir los peritajes e informes que considere oportunos. 3. Cuando lo considere pertinente, el Tribunal podrá convocar al Estado y a los representantes de las víctimas a una audiencia para supervisar el cumplimiento de sus decisiones, y en ésta escuchará el parecer de la Comisión. 4. Una vez que el Tribunal cuente con la información pertinente, determinará el estado del cumplimiento de lo resuelto y emitirá las resoluciones que

de gastos del fondo de asistencia legal a la víctima,⁸⁷ la publicación y difusión de la sentencia⁸⁸ y el pago total de las indemnizaciones a las mujeres.⁸⁹ Allí, también, ha decidido mantener abierto el proceso de supervisión de cumplimiento para las demás medidas de reparación.⁹⁰ Asimismo, el tribunal ha monitoreado la implementación de su sentencia mediante el proceso escrito, de lo cual puede incluso encontrarse información pública, tanto de las posiciones de las mujeres y sus representantes como del Estado.⁹¹

Por lo tanto, a estas alturas restan por cumplirse siete de las nueve reparaciones ordenadas por la Corte IDH, y es posible analizar los desafíos desde tres niveles de cumplimiento: i) las medidas encaminadas hacia el cumplimiento, pero que requieren un seguimiento activo por parte de la Corte; ii) las medidas que deberían ser de rápido cumplimiento, pero de las cuales no se visibiliza implementación en un plazo cercano; y iii) aquellas que presentan los mayores desafíos.

Entre las reparaciones que podrían cumplirse prontamente, pero que igual la Corte IDH debería seguir monitoreando, se encuentran brindar un tratamiento médico y psicológico o psiquiátrico a las mujeres y otorgar las becas para tres de ellas. Ambas reparaciones se encuentran encaminadas al cumplimiento, pero ello no significa que el seguimiento por parte del tribunal interamericano no sea necesario.

estime pertinentes". Disponible en <<https://corteidh.or.cr/reglamento.cfm>>. [Consultado el 28 de mayo de 2022.]

⁸⁷ Corte IDH, *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de octubre de 2019, resolutive 1.

⁸⁸ Corte IDH, *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 19 de noviembre de 2020, resolutive 1.

⁸⁹ Corte IDH, *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 5 de abril de 2022, resolutive 1.

⁹⁰ *Ibid.*, resolutive 2.

⁹¹ Corte IDH, Supervisión de cumplimiento, *Mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco, observaciones presentadas por los representantes de las víctimas*. [Consultado el 28 de mayo de 2022.]

En cuanto a lo que se refiere a la salud, las mujeres y el Estado mexicano han presentado un documento llamado *Lineamientos para la atención individualizada de las víctimas*, el cual permitiría cumplir con las reparaciones de manera adecuada, y ello ha sido valorado positivamente por la Corte IDH.⁹² Sin embargo, como la propia Corte ha valorado en otras oportunidades, aun cuando las víctimas son inscritas en los sistemas de salud que deberían permitirles un tratamiento adecuado, prioritario e individualizado (de acuerdo con los estándares de la Corte IDH),⁹³ en la práctica y el día a día pueden presentarse dificultades, tales como demoras en la obtención de turnos, tener que realizar desembolsos para cubrir costos, entre otros trámites administrativos y burocráticos.⁹⁴

En el caso de las becas, las dificultades u obstáculos podrían presentarse al considerar el tiempo que puede llevar a las víctimas sus estudios, así como el incremento de los costos o gastos que no estuvieran previstos o establecidos en la reparación.⁹⁵ Aun cuando en este caso el Estado ha dado muestras de avances,⁹⁶ igualmente es necesario que el tribunal siga de cerca el cumplimiento hasta que las tres mujeres culminen sus estudios.

En el segundo grupo se ubica el acto público de pedido de disculpas y reconocimiento de responsabilidad que el Estado debe llevar adelante. Esta reparación en muchos casos suele ser de las primeras en cumplirse;⁹⁷ sin embargo, para las mujeres del caso en tanto no haya avances

⁹² Corte IDH, *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de 19 de noviembre de 2020... cit., párrs. 14-16.

⁹³ V., por ejemplo, Corte IDH, *Caso Tenorio Roca y otros*... cit., párr. 190; *Caso Ruano Torres y otros*... cit., párr. 284.

⁹⁴ V., por ejemplo, Corte IDH, *Caso Comunidad Campesina de Santa Bárbara vs. Perú*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia... cit., párrs. 53 y 54.

⁹⁵ Corte IDH, *Caso Cantoral Benavides vs. Perú*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de noviembre de 2010, párrs. 13-16.

⁹⁶ Corte IDH, *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de 9 de noviembre de 2020... cit., párrs. 26 y 27.

⁹⁷ Así, por ejemplo, recientemente Honduras pidió disculpas por el asesinato de la activista en derechos humanos Vicky Hernández, a raíz de la orden dada por la Corte IDH al país en el 2021. V. Corte IDH, *Caso Vicky Hernández y otras vs. Honduras (Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 26 de marzo de 2021, Serie C, núm. 422, punto dispositivo 10; y Secretaría de Derechos Humanos,

significativos en la búsqueda de justicia esta medida de reparación no encuentra sustento ni cumple el fin de reparación. El motivo principal de toda su lucha, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, a lo largo de los años⁹⁸ ha sido la justicia por lo que les ocurrió,⁹⁹ y, en ese sentido, como veremos a continuación, no hay avances significativos, a pesar de la orden de la Corte IDH.

En el último grupo de reparaciones se encuentran las medidas de reparación que no son de cumplimiento inmediato: las investigaciones por los hechos violatorios¹⁰⁰ y las medidas de no repetición (el fortalecimiento del Mecanismo de Seguimiento de Casos de Tortura Sexual, las capacitaciones a funcionarios estatales y el Observatorio de Monitoreo y Fiscalización del Uso de la Fuerza de la Policía Federal y la policía del estado de México).¹⁰¹ Estas reparaciones, que son las de mayor importancia para las mujeres de Atenco, son las que presentan mayores obstáculos y desafíos, lo que las ha llevado a continuar alertas y batallando por su cumplimiento.

Es en la investigación donde se presentan los mayores desafíos, pues, desde ocurridos los hechos, se buscó la apertura y atracción de la investigación por el fuero federal;¹⁰² de hecho, la sentencia resaltó que la investigación en curso ante la fiscalía local del Estado de México presentaba serias

"Estado de Honduras pide perdón y reconoce su responsabilidad por el asesinato de Vicky Hernández". Disponible en <<https://www.sedh.gob.hn/noticias3/1207-los-hechos-ocurridos-y-derivados-del-golpe-de-estado-en-honduras-no-deben-volver-a-repetirse-xiomaracastroz>>. [Consultado el 24 de mayo de 2022.]

⁹⁸ Así, por ejemplo, en la audiencia pública del caso una de las mujeres señaló: "Justicia... que se investigue, es tan importante no sólo para que se haga justicia, sino para que estos hechos no vuelvan a ser repetidos, la investigación de la cadena de mando" (V. Corte IDH, *Audiencia Pública Caso Selvas Gómez y otras vs. México Parte 2* [video], minuto 15:42 y ss. y 19:20 y ss. Disponible en <<https://vimeo.com/243803295>>. [Consultado el 24 de mayo de 2022].)

⁹⁹ Corte IDH, *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de 19 de noviembre de 2020... cit., párrs. 22 y 23.

¹⁰⁰ Corte IDH, *Caso Mujeres Víctimas...* cit., párrs. 338 y 339.

¹⁰¹ *Ibid.*, párrs. 355, 356 y 360.

¹⁰² *Ibid.*, párrs. 146, 147, 279 y 280.

deficiencias.¹⁰³ Sin embargo, si bien apenas emitida la sentencia de la Corte IDH se abrió una nueva investigación por parte de la Fiscalía General de la República (FGR), en la cual las mujeres realizaron sus aportes, la investigación local continuó abierta sin ser unificada. La Corte IDH, en su resolución de supervisión de cumplimiento de 19 de noviembre de 2020, resaltó que la justicia estatal estaba obstaculizando el proceso federal al no remitir el expediente al fuero federal.¹⁰⁴

Ante esta situación, las mujeres y sus representantes a nivel nacional se encuentran litigando por medio de un amparo la atracción al fuero federal. Como la sentencia evidenció (y esta es nuestra posición), dado que se trató de delitos en los que participaron agentes de diversos niveles del Estado la división de las investigaciones dificulta que estas puedan realizarse de manera completa y exhaustiva. Por lo tanto, uno de los desafíos latentes y de los que se ha mantenido informada a la Corte IDH es la necesidad de que se acelere la atracción del caso al fuero federal.¹⁰⁵

Respecto de las medidas de no repetición, hace falta diferenciar los desafíos que presentan. Mientras que las capacitaciones muestran cierto avance operativo, el Mecanismo de Seguimiento de Casos de Tortura Sexual y el Observatorio de Monitoreo y Fiscalización del Uso de la Fuerza se encuentran lejos de ello y presentan grandes retos.

En cuanto al fortalecimiento del Mecanismo de Seguimiento de Casos de Tortura Sexual, el principal desafío resulta en su falta de puesta en marcha y funcionamiento. Durante al menos dos años hubo diversas discusiones entre las instituciones del Estado sobre cómo debía ser formalizado y

¹⁰³ *Ibid.*, párrs. 278, 285, 293, 308 y 310.

¹⁰⁴ Corte IDH, *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de 19 de noviembre de 2020... cit., párr. 9.

¹⁰⁵ Cejil, "Avances y pendientes en el caso Atenco". Disponible en <<https://cejil.org/comunicado-de-prensa/avances-y-pendientes-en-el-caso-atenco/>>. [Consultado el 24 de mayo de 2022.]

comenzar a operar.¹⁰⁶ Esto parecía haberse solucionado en el 2021, cuando finalmente fue creado e instalado el Mecanismo de Seguimiento de casos de Tortura Sexual Cometida contra Mujeres como un grupo de apoyo técnico de la Comisión de Erradicación.¹⁰⁷ Sin embargo, si bien en el evento de lanzamiento se presentaron unos lineamientos para el funcionamiento del grupo de trabajo, las mujeres, junto con sus representantes, presentaron observaciones, sin que hasta el día de hoy se haya dado respuesta ni se conozca el documento final. No obstante, vale resaltar que en junio de 2022 el Estado presentó el *Diagnóstico nacional sobre tortura sexual cometida contra mujeres privadas de la libertad en México*, lo cual podría ayudar a trazar una línea inicial para cumplir con esta medida.¹⁰⁸ En este sentido, entre los actuales desafíos que presenta esta medida está lograr una mejor coordinación de parte de todas las instancias involucradas para que actúen sin más demora y prioricen su cumplimiento.

Por otro lado, la creación del observatorio independiente para monitorear el uso de la fuerza y la rendición de cuentas de las fuerzas policiales en el nivel federal y en el Estado de México presenta desafíos de gran magnitud, pues la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de México, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y la Guardia Nacional han demostrado una resistencia a su establecimiento, ya que consideran que existen órganos suficientes que realizan la labor del mecanismo que ordenó la Corte IDH en su sentencia.¹⁰⁹ Ante ello, las mujeres han continuado con su papel participativo mediante la remisión de insumos

¹⁰⁶ Corte IDH, Supervisión de cumplimiento, *Mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco, observaciones...* cit., pp. 21 y 22. [Consultado el 24 de mayo de 2022.]

¹⁰⁷ Secretaría de Gobernación, "Sesiona Mecanismo de Seguimiento de Casos de Tortura Sexual cometida contra Mujeres". Disponible en <<https://www.gob.mx/segob/prensa/sesiona-mecanismo-de-seguimiento-de-casos-de-tortura-sexual-cometida-contra-mujeres>>. [Consultado el 28 de mayo de 2022.]

¹⁰⁸ Secretaría de Gobernación, *Diagnóstico nacional sobre tortura sexual cometida contra mujeres privadas de la libertad en México*. Disponible en <<https://www.gob.mx/segob/documentos/diagnostico-nacional-sobre-tortura-sexual-cometida-contra-mujeres-privadas-de-la-libertad-en-mexico>>. [Consultado el 14 de julio de 2022.]

¹⁰⁹ Corte IDH, Supervisión de cumplimiento, *Mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco, observaciones...* cit., pp. 19 y 20. [Consultado el 28 de mayo de 2022.]

para el diseño del mecanismo (que tendrá el nombre de *observatorio*), como también solicitando a las autoridades la apertura de una mesa de trabajo para cumplir con esta reparación.¹¹⁰

En último lugar, el plan de capacitación de oficiales de la Policía Federal y del Estado de México parece presentar ciertos avances. Sin embargo, hace falta confirmar que estos se encuentran incorporados en los programas de formación regulares de las corporaciones respectivas, tanto en el nivel federal como en el Estado de México, y que se aporte la versión final del programa federal Programa Integral de Derechos Humanos.¹¹¹

A pesar de ello, y aun cuando el Estado presente esta información, restan otros desafíos que podrían tomar un tiempo para que la medida se tenga por realmente cumplida. En este sentido, el informe conjunto de Data Cívica, EQUIS Justicia para las Mujeres e Intersecta indica que ni la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) ni la Secretaría de Marina (Semar) ni la Guardia Nacional cumplen a cabalidad con la obligación de contar y evaluar diversos programas de capacitación a sus agentes en el marco de condenas internacionales que tuvo el Estado mexicano.¹¹² Este desafío podría suceder también en el caso que estamos analizando, ya que de momento no hay una forma para medir el impacto de este tipo de reparación.

V. Conclusión

Como hemos podido ver a lo largo de este artículo, sin lugar a duda la decisión de la Corte IDH en el *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en*

¹¹⁰ *Id. V.*, también, Cejil, "Avances y pendientes en el caso Atenco", cit. [Consultado el 28 de mayo de 2022.]

¹¹¹ V. Corte IDH, Supervisión de cumplimiento, *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México*, observaciones presentadas por las víctimas y sus representantes, 23 de abril de 2021, p. 18. [Consultado el 28 de mayo de 2022.]

¹¹² Franco *et al.*, *Falsas salvaguardas, las capacitaciones de las Fuerzas Armadas en derechos humanos y género (2010-2019)*, pp. 29-40, 46-53 y 60-64. Disponible en <<https://www.intersecta.org/falsas-salvaguardas/>>. [Consultado el 28 de mayo de 2022.]

Atenco es emblemática para la garantía y protección de los derechos de las mujeres a vivir una vida libre de violencia. Asimismo, la sentencia abrió la puerta, que luego ha seguido siendo objeto de desarrollo jurisprudencial del tribunal,¹¹³ para analizar el deber reforzado de los Estados de adoptar medidas positivas frente a la tortura sexual a mujeres, a la violencia sexual física y verbal, lo que implica no solo limitarse a actuar una vez cometidas las violaciones a los derechos humanos.

Además, con esta sentencia la Corte IDH ha profundizado y cubierto un vacío jurisprudencial respecto de la protección y garantía del derecho de reunión en el marco de protestas sociales, lo cual, como hemos ya mencionado, resulta en todo el continente americano la mayor expresión de este derecho. En ese sentido, frente a los constantes retos que enfrenta no solo México, sino también otros Estados de la región en relación con este derecho, los parámetros dados por el tribunal sobre la omisión del deber de prevenir el uso excesivo de la fuerza y su correspondiente entendimiento de la necesidad de contar con una regulación adecuada y mecanismos de control y verificación dan elementos para mejorar y repensar su protección.

Por otro lado, frente a la obligación de investigar los avances jurisprudenciales, han sido de gran consideración al exigir investigaciones en todos los niveles del Estado, incluida la cadena de mando y también a todas las autoridades que perpetraron actos de victimización y violencia institucional, garantizando además la plena participación de las mujeres en su cumplimiento (por ejemplo, en la divulgación pública de los resultados de las investigaciones).

Como hemos podido ver a lo largo de este artículo, la sentencia dio importantes pasos jurisprudenciales; hasta el momento, la Corte IDH ha dado un seguimiento cercano al cumplimiento de su decisión, y esperamos

¹¹³ V., por ejemplo, Corte IDH, *Caso Bedoya Lima y otra vs. Colombia (Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 26 de agosto de 2021, Serie C, núm. 431, párrs. 100-104.

que así siga siendo. No obstante, el avance en las medidas de reparación de mayor transcendencia se encuentra pendiente y ha requerido la participación y esfuerzos constantes por parte de las mujeres y sus representantes.¹¹⁴ Sobre ello, es importante que se mantenga un balance entre lo que implica su derecho a participar en la implementación y el impulso e iniciativa por parte de las mujeres. Frente a esto, tanto el propio Estado como la Corte deben tener presente que se trata de una obligación estatal que debe ser llevada adelante evitando nuevas revictimizaciones y acciones estereotipadas y discriminatorias.

Nos encontramos frente a una sentencia que ha logrado plasmar la lucha de las 11 mujeres resilientes, quienes, además del litigio ante el SIDH, han llevado adelante otras estrategias que se complementan con este proceso, para que ninguna otra mujer en México tenga que sufrir lo que ellas sufrieron.¹¹⁵ En ese sentido, los desafíos presentados en este artículo demuestran que hace falta continuar con los esfuerzos de coordinación entre las diferentes instituciones del Estado para que se materialicen los avances, principalmente en las investigaciones y medidas de no repetición.

Para finalizar este artículo quisiera recordar por qué estamos analizando esta sentencia, y, para ello, nada más claro que las palabras que una de

¹¹⁴ V., por ejemplo, Díaz, "A 16 años de Atenco, víctimas continúan luchando por una investigación seria sobre tortura sexual", en *Revista Proceso* [en línea]. Disponible en <<https://www.proceso.com.mx/nacional/2022/5/3/16-anos-de-atenco-victimas-continuan-luchando-por-una-investigacion-seria-sobre-tortura-sexual-285310.html>>. [Consultado el 28 de mayo de 2022]; Camacho, "Mujeres de Atenco: 16 años de lucha contra la tortura sexual". Disponible en <<https://centroprodh.org.mx/2022/05/03/mujeres-de-atenco-16-anos-de-lucha-contra-la-tortura-sexual/>>. [Consultado el 28 de mayo de 2022]; Cejil, "Avances y pendientes en el caso Atenco", cit. Disponible en <<https://cejil.org/comunicado-de-prensa/avances-y-pendientes-en-el-caso-atenco/>>. [Consultado el 28 de mayo de 2022.]

¹¹⁵ En 2014, las 11 mujeres sobrevivientes de este caso fundaron la campaña Rompiendo el Silencio: Todas Juntas contra la Tortura Sexual. La campaña busca generar mayores lazos de comunicación y solidaridad entre sobrevivientes de esa práctica; cuenta con la participación de diversas sobrevivientes y es apoyada por diversas organizaciones mexicanas e internacionales. Los esfuerzos de esta campaña lograron la creación del Mecanismo de Seguimiento de Casos de Tortura Sexual Cometida en contra de Mujeres, del cual la Corte IDH ordenó en su sentencia, a pedido de las mujeres y de esta representación, que se fortalezca y ponga en funcionamiento. Más información sobre la campaña se puede encontrar en su sitio web: <<http://centroprodh.org.mx/rompiendoelsilencio/>>. [Consultado el 28 de mayo de 2022.]

las mujeres de Atenco dijo ante la Corte IDH: "la mejor justicia para mí es la no repetición. Que esto que ocurrió a mí no ocurra a una mujer de nuevo".¹¹⁶ En este momento, el Estado mexicano cuenta con el acompañamiento y la enorme guía que el tribunal le dio en su sentencia para reparar a las mujeres y que ninguna otra pase por lo que ellas pasaron. Por lo que, si bien el papel de la Corte IDH (y también de la CIDH) tanto en el proceso de cumplimiento de la sentencia como en la promoción de los derechos humanos en la región¹¹⁷ será fundamental, el Estado debe recordar que es el principal garante de los derechos humanos y que, en ese sentido, esta sentencia representa un objetivo para ese fin mayor.

Bibliografía

Tratados internacionales y otra normativa internacional

Convención Americana sobre Derechos Humanos, "Pacto de San Jose de Costa Rica". Disponible en <<http://www.cidh.org/Basicos/Basicos3.htm>>.

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, "Convención de Belém Do Pará". Disponible en <<http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-61.html>>.

Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura. Disponible en <<http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-51.html>>.

¹¹⁶ Corte IDH, *Audiencia Pública Caso Selvas Gómez y otras vs. México Parte 4* [video], 00:22:38 y ss. Disponible en <<https://vimeo.com/243387943>>. [Consultado el 28 de mayo de 2022.]

¹¹⁷ En el proceso de supervisión de las sentencias, la CIDH puede remitir observaciones sobre el estado del cumplimiento, basándose en la información que remiten el Estado y las víctimas y su representación; y también podría utilizar información contextual sobre situaciones en los países que se relacionen con las medidas de reparación ordenadas que se encuentren en su informe anual, informes de país, informes temáticos o cualquier otra actividad de monitoreo de las que realiza. (V. Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, art. 69; y Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 41.)

Corte IDH, Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en <<https://corteidh.or.cr/reglamento.cfm>>.

Jurisprudencia

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Sentencias

Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú (Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 25 de noviembre de 2006, Serie C, núm. 160.

Caso Espinoza Gonzáles vs. Perú (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 20 de noviembre de 2014, Serie C, núm. 289.

Caso Fernández Ortega y otros vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 30 de agosto de 2010, Serie C, núm. 215.

Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 16 de noviembre de 2009, Serie C, núm. 205.

Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) vs. Venezuela (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 22 de junio de 2015, serie C, núm. 293.

Caso I. V. vs. Bolivia (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 30 de noviembre de 2016, Serie C, núm. 329.

Caso J. vs. Perú (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 27 de noviembre de 2013, Serie C, núm. 275.

Caso Kawas Fernández vs. Honduras (Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 3 de abril de 2009, serie C, núm. 196.

Caso López Lone y otros vs. Honduras (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 6 de octubre de 2015, Serie C, núm. 302.

Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 28 de noviembre de 2018, Serie C, núm. 371.

Caso Rosendo Cantú y otra vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 31 de agosto de 2010, Serie C, núm. 216.

Caso Ruano Torres y otros vs. El Salvador (Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 5 de octubre de 2015, Serie C, núm. 303.

Caso Tenorio Roca y otros vs. Perú (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 22 de junio de 2016, Serie C, núm. 314.

Caso Véliz Franco y otros vs. Guatemala (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 19 de mayo de 2014, Serie C, núm. 277.

Caso Vicky Hernández y otras vs. Honduras (Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 26 de marzo de 2021, Serie C, núm. 422.

Opiniones consultivas

Opinión Consultiva OC-5/85, *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos), de 13 de noviembre de 1985, Serie A, núm. 5.

Resoluciones de supervisión de cumplimiento de sentencia

Caso Cantoral Benavides vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de noviembre de 2010.

Caso Comunidad Campesina de Santa Bárbara vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de junio de 2021.

Caso de las Niñas Yean y Bosico y Caso de Personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana. Supervisión de Cumplimiento de Sentencias y Competencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 12 de marzo de 2019.

Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de octubre de 2019.

Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 19 de noviembre de 2020.

Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 5 de abril de 2022.

Casos en etapa de Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, *Caso Fernández Ortega y otros vs. México* y *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*, medidas endientes de cumplimiento.

Casos *Gómez Palomino, Anzualdo Castro, Osorio Rivera y familiares y Tenorio Roca y otros vs. Perú.* Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.

Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de mayo de 2019.

Resoluciones de convocatoria a audiencia

Caso Selvas Gómez y otras vs. México. Convocatoria a audiencia. Resolución del presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de octubre de 2017.

Expedientes digitales y videos de audiencias

Audiencia Pública Caso Selvas Gómez y otras vs. México Parte 2 [video] 16 y 17 de noviembre de 2017. Disponible en <<https://vimeo.com/243803295>>.

Audiencia Pública Caso Selvas Gómez y otras vs. México Parte 4 [video], 17 de noviembre de 2017. Disponible en <<https://vimeo.com/243387943>>.

Casos en etapa de Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, *Caso Fernández Ortega y otros vs. México*, medidas pendientes de cumplimiento.

Casos en etapa de Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*, medidas pendientes de cumplimiento.

Supervisión de cumplimiento, *Mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco, observaciones presentadas por los representantes de las víctimas*, 15 de noviembre de 2019.

Supervisión de cumplimiento, *Mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco, observaciones presentadas por los representantes de las víctimas*, 23 de abril de 2021.

Cuadernillos de jurisprudencia

Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Núm. 32: medidas de reparación, Corte IDH, San José, Costa Rica, 2021. Disponible en <<https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo32.pdf>>.

Informes de organizaciones de la sociedad civil

Franco, Alicia *et al.*, *Falsas salvaguardas, las capacitaciones de las Fuerzas Armadas en derechos humanos y género (2010-2019)*, Data Cívica, EQUIS Justicia para las Mujeres, Intersecta, 2020. Disponible en <<https://drive.google.com/file/d/12exIKQEZDXYPgMm9jNj0MTR7TyYz4ed/view>>.

Artículos periodísticos

Díaz, Gloria Leticia, "A 16 años de Atenco, víctimas continúan luchando por una investigación seria sobre tortura sexual", en *Revista Proceso* [en línea], 3 de mayo de 2022. Disponible en <<https://www.proceso.com.mx/nacional/2022/5/3/16-anos-de-atenco-victimas-continuan-luchando-por-una-investigacion-seria-sobre-tortura-sexual-285310.html>>.

Comunicados de prensa

Camacho, Carlos Naim, "Mujeres de Atenco: 16 años de lucha contra la tortura sexual", 3 de mayo de 2022. Disponible en <<https://centroprodh.org.mx/2022/05/03/mujeres-de-atenco-16-anos-de-lucha-contra-la-tortura-sexual/>>.

Cejil, "Avances y pendientes en el caso Atenco", 19 de diciembre de 2019. Disponible en <<https://cejil.org/comunicado-de-prensa/avances-y-pendientes-en-el-caso-atenco/>>.

_____, "Mujeres de Atenco: Se instala mesa de cumplimiento de medidas ordenadas por la Corte Interamericana", 4 de abril de 2019. Disponible en <<https://cejil.org/comunicado-de-prensa/mujeres-de-atenco-se-instala-mesa-de-cumplimiento-de-medidas-ordenadas-por-la-corte-interamericana/>>.

_____, "En sentencia histórica, Corte Interamericana ordena al Estado mexicano sancionar represión y tortura sexual en Atenco". Disponible en <<https://cejil.org/comunicado-de-prensa/en-sentencia-historica-corte-interamericana-ordena-al-estado-mexicano-sancionar-represion-y-tortura-sexual-en-atenco/>>.

CIDH, Comunicado de prensa 219/20, "*La CIDH condena el uso excesivo de la fuerza policial y expresa preocupación por hechos de violencia en el marco de las manifestaciones públicas en Colombia*", 16 de septiembre de 2020. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/219.asp>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "CIDH y su Relatoría Especial expresan preocupación por uso excesivo de la fuerza policial contra manifestantes y agresiones a periodistas en protestas en Ecuador" [comunicado de prensa 252/19], 9 de octubre de 2019. Disponible en <<https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/252.asp>>.

_____, "CIDH condena el uso excesivo de la fuerza en el contexto de las protestas sociales en Chile, expresa su grave preocupación por el elevado número de denuncias y rechaza toda forma de violencia" [comunicado de prensa 317/19], 6 de diciembre de 2019. Disponible en <<https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/317.asp>>.

Secretaría de Derechos Humanos, "Estado de Honduras pide perdón y reconoce su responsabilidad por el asesinato de Vicky Hernández",

9 de mayo de 2022. Disponible en <<https://www.sedh.gob.hn/noticias3/1207-los-hechos-ocurridos-y-derivados-del-golpe-de-estado-en-honduras-no-deben-volver-a-repetirse-xiomaracastroz>>.

Secretaría de Gobernación, "Sesiona Mecanismo de Seguimiento de Casos de Tortura Sexual cometida contra Mujeres", 25 de junio de 2021. Disponible en <<https://www.gob.mx/segob/prensa/sesiona-mecanismo-de-seguimiento-de-casos-de-tortura-sexual-cometida-contramujeres>>.

_____, *Diagnóstico nacional sobre tortura sexual cometida contra mujeres privadas de la libertad en México*, 2022. Disponible en <<https://www.gob.mx/segob/documentos/diagnostico-nacional-sobre-tortura-sexual-cometida-contramujeres-privadas-de-la-libertad-en-mexico>>.

Sitios web

Centro Prodh, "Mujeres de Atenco. Denunciantes por tortura sexual en Atenco, Estado de México". Disponible en <<https://centroprodh.org.mx/casos-3/mujeres-de-atenco/>>.

_____, "Rompiendo el Silencio: Todas Juntas contra la Tortura Sexual". Disponible en <<http://centroprodh.org.mx/rompiendo-elsilencio/>>.

El Caso Digna Ochoa ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos*

Daniel Álvarez Toledo**

Carlos María Pelayo Moller***

*Yo creo que un defensor de derechos humanos
es aquél que primero, eso, se interesa por el derecho del otro,
de los otros, y lo que buscamos es eso, el respeto a los otros,
una vida con justicia, una vida con dignidad.*

Digna Ochoa y Plácido¹

* Algunas ideas y secciones de este trabajo se encuentran publicadas en Pelayo Moller, Carlos María, "El Caso de Digna Ochoa ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos". Disponible en <<https://agendaestadodederecho.com/el-caso-de-digna-ochoa-ante-la-corte-interamericana-de-derechos-humanos/>>.

** Maestro en Derechos Humanos por la Universidad Iberoamericana, especialista en Justicia Constitucional por la Universidad de Pisa, Italia, y licenciado en Derecho por la Universidad Veracruzana. Juez de Distrito.

*** Doctor en Derecho por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), LLM en Derecho Internacional de los Derechos Humanos por la Universidad de Notre Dame (Estados Unidos). Profesor-investigador en la Universidad Autónoma de Sinaloa, miembro del Sistema Nacional de Investigadores perteneciente al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt).

¹ Sánchez, Digna Ochoa y Plácido. *Un retrato a varias voces. La defensa de los derechos humanos, una vocación surgida del sentimiento de injusticia social*, p. 60.

SUMARIO: I. Introducción; II. La vida, obra y muerte de Digna Ochoa; III. El persistente contexto de persecución en contra de personas defensoras de derechos humanos; IV. Las violaciones a los derechos de Digna Ochoa reconocidas por la Corte Interamericana. V. Las reparaciones ordenadas por la Corte Interamericana; VI. Conclusiones.

I. Introducción

Digna Ochoa y Plácido fue una reconocida defensora de los derechos humanos en México. Fue encontrada sin vida en su oficina el 19 de octubre de 2001.

Digna ha sido, para varias generaciones, un símbolo inspirador de la lucha por los derechos humanos. El año anterior a su muerte fue el momento de mayor reconocimiento a su trayectoria profesional: Medalla Roque Dalton, Premio Enduring Spirit de Amnistía Internacional, otorgamiento de la Beca MacArthur, entre otros.² La paradoja fue que "mientras más fue reconocida por su labor, más sola se encontraba; mientras más premios recibía, y más visibilidad ganaba, más desprotegida y vulnerable se volvía".³ Si bien con posterioridad a su muerte se intentó implantar la

² *Ibid.*, p. 25.

³ *Ibid.*, p. 95.

idea de que ella se había quitado la vida, desde la sociedad civil, así como en investigaciones periodísticas, todo parecía indicar lo contrario.⁴

Ante ese panorama desolador se inició la lucha por acceder a la justicia y a la verdad ante las instancias internacionales del sistema interamericano de derechos humanos (en adelante, sistema interamericano). Ese largo y difícil camino ha encontrado un momento importante el pasado 19 de enero de 2022, cuando la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) hizo pública la sentencia del *Caso Digna Ochoa y familiares vs. México*, del 25 de noviembre de 2021.

La sentencia de este caso es trascendental en un país donde las personas defensoras de derechos humanos viven bajo amenazas y hostigamientos de todo tipo, y los homicidios cometidos contra ellas ocurren ordinariamente y en completa impunidad. La sentencia es un llamado a las autoridades para adoptar medidas que contribuyan a garantizar el derecho de acceso a la justicia para las personas defensoras, y, concretamente, actuar con debida diligencia en la investigación y juzgamiento de ataques dirigidos contra estas personas.

En el presente trabajo se abordará, en un primer apartado, la vida y obra de Digna Ochoa, para posteriormente analizar, en una segunda y tercera sección, las violaciones reconocidas en la sentencia y las medidas de reparación ordenadas y sus implicaciones para México.

II. La vida, obra y muerte de Digna Ochoa

Digna Ochoa y Plácido nació el 15 de mayo de 1964 en Misantla, un municipio ubicado en la región montañosa de la zona centro del estado de Veracruz. Fue la quinta hija de una familia de 13 hombres y mujeres;

⁴ V. Diebel, *Betrayed. The Assassination of Digna Ochoa*.

sus padres, los señores Eusebio Ochoa López e Irene Alicia Plácido Evangelista.⁵

De acuerdo con relatos de su hermano Jesús Ochoa y Plácido, cuando Digna Ochoa era pequeña soñaba con ser educadora y maestra de preescolar.⁶ Sin embargo, en 1980, cuando cursaba la preparatoria, su padre fue encarcelado injustamente, acusado de homicidio, lo que originó que sus sueños cambiaran y decidiera ser abogada y defensora de los derechos humanos, por lo que en 1981 se dirigió a Xalapa a estudiar en la Universidad Veracruzana, de la cual se graduó en 1984 como licenciada en Derecho.⁷

Durante sus estudios profesionales, invertía sus tiempos libres en asesorar a personas de escasos recursos, realizar actividades eclesíásticas y labores en defensa de los derechos humanos. En 1986, prestó su servicio social en la Procuraduría General del Estado de Veracruz, con el agente primero auxiliar del procurador; asimismo, colaboró como oficial D en la agencia del Ministerio Público y como secretaria A de la Dirección General de Averiguación Previa. Posteriormente, se desempeñó como secretaria A en la agencia del Ministerio Público en Isla, Veracruz, en 1987.⁸

Para 1988, en su búsqueda por defender los derechos humanos, prestó sus servicios como abogada en el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro Prodh), en la Ciudad de México, lugar en el

⁵ V. Comisión de Derechos Humanos, Senado de la República, *Dictamen de la Comisión de Derechos Humanos referente al punto de acuerdo en conmemoración de los 17 años de la muerte de la defensora de Derechos Humanos, Digna Ochoa y Plácido*. Disponible en <https://comisiones.senado.gob.mx/derechos_humanos/reu/docs/dictamen3_110419.pdf>.

⁶ Trujillo Báez, "Digna Ochoa: un asesinato llamado suicidio", en *Pie de Página*. Disponible en <<https://piedepagina.mx/digna-ochoa-un-asesinato-llamado-suicidio/>>.

⁷ Bolaños, *et al.*, *Justicia Digna*. Disponible en <<https://cejil.org/wp-content/uploads/2021/10/Justicia-Digna-WEB.pdf>>.

⁸ Comité Cerezo México, Organización de Derechos Humanos, "Datos personales de Digna Ochoa y Plácido". Disponible en <<https://www.comitecerezo.org/spip.php?article54>>.

que, gracias a su entrega y compromiso, el 1º de septiembre de 1993 fue nombrada asesora jurídica legal.⁹

Digna Ochoa representó y asesoró jurídicamente diversos asuntos de violaciones de derechos humanos de gran relevancia nacional, algunos de los cuales llegaron a ser conocidos por la Corte IDH. Entre los casos que asesoró destacan las masacres ocurridas en Aguas Blancas y el Charco, en el estado de Guerrero (1995); la matanza de 45 indígenas de Acteal, en Chiapas (1997); y la detención y tortura a los ecologistas guerrerenses Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera por parte del ejército mexicano (1999).¹⁰ Los últimos casos que Digna Ochoa litigó, antes de su muerte, fueron precisamente el de los ecologistas guerrerenses Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera, y el de los hermanos Alejandro, Héctor y Antonio Cerezo Contreras.¹¹

Por su labor y empeño, vivió situaciones que pusieron en peligro su vida e integridad. Desde 1995, Digna Ochoa recibió diversos tipos de amenazas con el fin de amedrentarla para que renunciara a su labor.¹² En 1999, las amenazas se incrementaron y pasaron a otro nivel. Ese año fue secuestrada en dos ocasiones. La primera el 9 de agosto, al salir de su domicilio, cuando sujetos desconocidos la golpearon y le robaron sus pertenencias y documentos; la privaron de su libertad alrededor de cuatro horas.¹³ El segundo de los secuestros que sufrió fue el 28 de octubre, cuando dos individuos entraron por la fuerza a su departamento y le aplicaron un sedante; posteriormente, fue interrogada durante aproximadamente nueve horas. Cuando los secuestradores abandonaron su departamento, dejaron cerca de ella un tanque de gas con la válvula

⁹ *Id.*

¹⁰ Comité Cerezo México, *Hacedoras de Historias Digna Ochoa y Plácido*, Viento de Libertad, disponible en <<https://www.vientodelibertad.org/spip.php?article1276>>.

¹¹ *Id.*

¹² Reyes, *La vida de Digna Ochoa*, p. 54. Disponible en <<http://132.248.9.195/ptd2013/abril/0692957/0692957.pdf>>.

¹³ *Id.*

abierta.¹⁴ De forma simultánea, fueron allanadas las oficinas donde laboraba y fue sustraída documentación relacionada con los procesos legales que tenía a su cargo.¹⁵

Los anteriores hechos fueron solo algunos de los múltiples atentados y amenazas que recibieron Digna Ochoa y sus compañeros de trabajo, los cuales fueron denunciados; sin embargo, las autoridades hicieron caso omiso de las denuncias, por lo que estas no recibían el seguimiento idóneo.¹⁶ Debido a eso, en septiembre de 1999 Digna Ochoa solicitó medidas cautelares, para ella y los miembros del Centro Prodh, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), las cuales fueron concedidas el 9 de septiembre de 1999, por lo que esta comisión solicitó al Estado mexicano la adopción de medidas concretas, con carácter urgente, a efectos de la protección de la vida e integridad física de Digna Ochoa y Plácido, Edgar Cortez Morales y los miembros de la organización donde trabajaba Digna.¹⁷

En agosto del 2000, Edgar Cortez Morales, quien entonces era el director general del Centro Prodh, tomó la decisión de trasladar a Digna a la ciudad de Washington, D. C., durante un tiempo, con el propósito de resguardar su integridad y la de los demás miembros del Centro, puesto que las frecuentes advertencias y atentados estaban en su mayoría dirigidos hacia ella.¹⁸

Durante su estancia en Washington, la abogada Digna Ochoa tenía el deseo de realizar una investigación sobre la efectividad de los derechos humanos en la infraestructura política para los defensores, por lo que,

¹⁴ *Id.*

¹⁵ *Ibid.*, p. 55.

¹⁶ *Id.*

¹⁷ Corte IDH, *Caso Digna Ochoa y Plácido y otros (Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de los Estados Unidos Mexicanos)*, resolución de 17 de noviembre de 1999.

¹⁸ Reyes, *op. cit.*, p. 55.

mediante una beca que obtuvo de la Fundación MacArthur, se integró al Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (Cejil) para desarrollar la investigación correspondiente.¹⁹

Cabe resaltar que Digna Ochoa recibió diversos galardones nacionales e internacionales en reconocimiento de su labor en materia de derechos humanos, tales como la antedicha Medalla Roque Dalton, en mayo del 2000, en Costa Rica; y la Medalla Espíritu Perdurable, en agosto del mismo año, de manos del entonces presidente de Estados Unidos, Bill Clinton, en Washington.²⁰

Posteriormente, el 4 de marzo del 2001, Digna Ochoa regresó a México. A su regreso emprendió nuevos proyectos de forma independiente, para así continuar trabajando en sus investigaciones, pero ahora para Servicios Legales de Investigación y Estudios Jurídicos, A. C.²¹

El 31 de mayo del 2001, el Estado mexicano informó a la Corte IDH que las medidas adoptadas por el gobierno se dirigieron, en cumplimiento de la resolución de la Corte, a garantizar la vida e integridad de Digna Ochoa y sus compañeros; custodiar las instalaciones del Centro Prodh, a efecto de brindar protección a las personas que en él laboraban; e investigar las amenazas, hostigamiento y agresiones que refieren haber sufrido. Asimismo, el Estado indicó que, en atención a que la situación de hostigamiento y amenazas no se había vuelto a presentar, solicitó la cesación de la vigencia de las medidas provisionales otorgadas a favor de Digna Ochoa y otros.²²

En este escenario, la Corte IDH consideró válido el argumento vertido por el Estado mexicano, y sostuvo que las medidas provisionales tienen

¹⁹ Diebel, *op. cit.*, p. 347.

²⁰ V. Comité Cerezo México, *op. cit.*

²¹ V. Bolaños, *op. cit.*

²² Corte IDH, *Caso Digna Ochoa y Plácido y otros (medidas provisionales)*, resolución del 28 de agosto de 2001, considerandos, párrs. 1-2.

un carácter excepcional, ya que son dictadas en función de las necesidades de protección y, una vez concedidas, deben mantenerse siempre y cuando subsistan los requisitos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas; por tal motivo, el 28 de agosto de 2001 el tribunal interamericano determinó levantar y dar por concluidas las medidas provisionales ordenadas en su resolución de 17 de noviembre de 1999 a favor de Digna Ochoa y Plácido, Edgar Cortez Morales, Mario Patrón Sánchez y Jorge Fernández Mendiburu, miembros del Centro Prodh.²³

La tragedia. El 19 de octubre de 2001, a las 18 horas, unos meses después de que se levantaran las medidas provisionales de protección otorgadas por la Corte IDH, la abogada Digna Ochoa fue encontrada sin vida por su compañero de trabajo Gerardo González Pedraza en el despacho de la organización Servicios Legales de Investigación y Estudios Jurídicos, A. C., para el cual trabajaba, ubicado en la colonia Roma de la Ciudad de México.²⁴

"De acuerdo con el acta realizada por la Fiscalía Desconcentrada de Cuauhtémoc, la defensora de derechos humanos yacía muerta en un sillón con impactos de proyectil de arma de fuego. También encontraron un arma de fuego del calibre 22 y tres casquillos de bala".²⁵ Posteriormente, fue a través de distintos peritajes que "se determinó que la señora Digna Ochoa presentaba tres lesiones: dos causadas por proyectil de arma de fuego, una en el cráneo en la región temporal izquierda y otra en el muslo izquierdo, y así como un hematoma en el muslo derecho".²⁶

Los reconocimientos a la labor de Digna Ochoa continuaron después de su muerte. Por ello el 28 de enero del 2002 Amnistía Internacional le

²³ *Ibid.*, considerandos, párr. 3.

²⁴ Corte IDH, *Caso Digna Ochoa y familiares vs. México (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 25 de noviembre de 2021, Serie C, núm. 447, párr. 56.

²⁵ *Ibid.*, párr. 57.

²⁶ *Ibid.*, párr. 58.

hizo un reconocimiento *post mortem*, el cual fue entregado por Salma Hayek en Nueva York; también, el 19 de octubre del 2002 se inauguró en Misantla, Veracruz, el Centro de Derechos Humanos Digna Ochoa y Plácido, A. C., con el propósito de dar seguimiento y continuidad a sus actividades de defensa de los derechos humanos en México.²⁷

III. El persistente contexto de persecución en contra de personas defensoras de derechos humanos

De acuerdo con la CIDH, cualquier persona —de manera individual o en asociación con otros— que, de cualquier modo, promueve o busca la realización de los derechos humanos y libertades fundamentales en los niveles local, nacional y/o internacional es considerada defensora de derechos humanos.²⁸

Amnistía Internacional sostiene que, en diversos países, las y los defensores de derechos humanos son constantemente el blanco de persecución, intimidación y violencia. Líderes y lideresas de las comunidades, profesionales de la abogacía, periodistas y otros defensores y defensoras de los derechos humanos en todo el mundo afrontan niveles inéditos de estos ataques.²⁹

Quienes perpetran este tipo de conductas son en general grupos o personajes con poder que pretenden impedir el llamado *derecho a defender los derechos humanos*: grupos armados, empresas o, incluso, los gobiernos. Lastimosamente, tal como lo ha sostenido Salil Shetty, las personas que defienden los derechos son quienes llevan la peor parte de esta agresión.³⁰

²⁷ Comité Cerezo México, *op cit.*

²⁸ CIDH, *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, párr. 12.

²⁹ Amnistía Internacional, "Los ataques a activistas de derechos humanos en el mundo alcanzan un punto crítico". Disponible en <<https://www.amnesty.org/es/latest/news/2017/05/attacks-on-rights-activists-reach-crisis-point-globally/>>.

³⁰ *Id.*

La Corte IDH ha sostenido, en sus diversos fallos, que el *derecho a defender derechos humanos* trae consigo el ejercicio de diversos derechos que se interrelacionan, en atención a los principios, ampliamente desarrollados, de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos.³¹

En México, la defensa de los derechos humanos es una actividad de alto riesgo, pues quienes la ejercen deben enfrentarse a un constante escenario de ataques y obstaculización de su labor. Así, por ejemplo, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, en la obra *El derecho a defender los derechos humanos en México*, sostiene que las y los defensores en México se encuentran en una situación de vulnerabilidad debido a la falta de un marco normativo adecuado, las actividades del crimen organizado y la militarización de la seguridad pública, situaciones agravadas por la impunidad de la que gozan quienes atentan contra la integridad física o mental de las y los defensores.³²

Las agresiones contra defensoras y defensores de derechos humanos en México, las cuales —dicho sea de paso— son cada vez más comunes, se manifiestan como actos de persecución, hostigamiento, vigilancia, amenazas, agresiones físicas, detenciones ilegales, robos a oficinas e, incluso, el asesinato.³³

De acuerdo con cifras oficiales emitidas por la Secretaría de Gobernación de México, mediante la presentación de su reporte *Agravios contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas*, entre diciembre de 2018 y septiembre de 2021 se registraron al menos 47 homicidios a periodistas y 94 a personas defensoras de derechos humanos; no obstante, los casos se siguen acumulando.³⁴

³¹ Corte IDH, *Caso Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 28 de agosto de 2014, Serie C, núm. 283.

³² Gutiérrez Contreras, *El derecho a defender los derechos humanos en México*, p. 15.

³³ *Id.*

³⁴ Secretaría de Gobernación, *Agravios contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas*, p. 8. Disponible en <<https://www.gob.mx/se gob/documentos/agravios-contra-personas-defensoras-de-derechos-humanos-y-periodistas>>.

Si bien el gobierno ha implementado programas como el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, los resultados de su puesta en marcha siguen siendo alarmantes. El responsable de este mecanismo, y titular de la Unidad de Derechos Humanos, ha reconocido que en 99 % de los casos registrados de asesinato de activistas prevalece la impunidad, pues solo en dos casos existe sentencia; por ello, el asesinato de periodistas y defensores de derechos humanos es "el gran problema en la agenda nacional de derechos humanos".³⁵

El escenario al cual deben enfrentarse a diario las y los defensores de derechos humanos, en México y en toda América, resulta desolador, ya que, por el ejercicio de su actividad, al ser objeto de amenazas son torturados psicológicamente, de acuerdo con la Corte IDH, la cual sostiene:

Se ha conformado un régimen jurídico internacional de prohibición absoluta de todas las formas de tortura, tanto física como psicológica, y respecto a esta última, se ha reconocido que las amenazas y el peligro real de someter a una persona a lesiones físicas produce, en determinadas circunstancias, una angustia moral de tal grado que puede ser considerada 'tortura psicológica'. La prohibición absoluta de la tortura, en todas sus formas, pertenece hoy al dominio del *jus cogens* internacional.³⁶

Ante el panorama actual en México, diversas organizaciones civiles han expuesto en repetidas ocasiones su posicionamiento respecto del contexto de persecución al que deben enfrentarse los defensores de derechos humanos.³⁷

³⁵ Arista, "En el sexenio de AMLO, 151 periodistas y activistas han sido asesinados", en *Expansión Política*. Disponible en <<https://politica.expansion.mx/mexico/2022/02/14/periodistas-y-activistas-asesinados-en-sexenio-de-amlo>>.

³⁶ Corte IDH, *Caso Maritza Urrutia vs. Guatemala (Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 27 de noviembre de 2003, Serie C, núm. 103, párr. 92.

³⁷ V. PBI México, "PBI México: 'Estado incumple gravemente su obligación de proteger a periodistas y defensoras y defensores de derechos humanos', ONGs". Disponible en <<https://pbi-mexico.org/es/news/2011-03-19/pbi-m%C3%A9xico-estado-incumple-gravemente-su-obligaci%C3%B3n-de-proteger-periodistas-y>>.

IV. Las violaciones a los derechos de Digna Ochoa reconocidas por la Corte Interamericana

En su sentencia de 25 de noviembre de 2021, la Corte IDH declaró vulnerados en perjuicio de Digna Ochoa y sus familiares diversos artículos de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), como el 4 (derecho a la vida), 5 (derecho a la integridad personal), 8 (garantías judiciales), 11 (protección de la honra y de la dignidad), 25 (protección judicial) y 1° (obligaciones generales). Igualmente, declaró vulnerado el artículo 7° de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém Do Pará).

1. La muerte de Digna Ochoa y la falta de debida diligencia en las subsecuentes investigaciones

Como ya se ha mencionado, en medio de un contexto de amenazas y hostigamiento, Digna Ochoa fue encontrada muerta en su oficina de la Ciudad de México el 19 de octubre de 2001, justo unos meses después de que se levantaran las medidas provisionales de protección otorgadas por la Corte IDH con el fin de salvaguardar su vida y la de las abogadas y abogados del Centro Prodh.³⁸ La muerte de Digna Ochoa ocurrió en un contexto de violencia en contra de personas defensoras de derechos humanos que se extiende hasta nuestros días.

Inicialmente, las autoridades plantearon tres líneas de investigación principales: la posible autoría militar, que su muerte fuera en represalia por sus actividades de defensa de grupos y personas ecologistas en Guerrero (línea Guerrero) y, finalmente, la relacionada con su entorno familiar, social y laboral.³⁹

³⁸ Corte IDH, *Asunto Digna Ochoa y Plácido y otros respecto de México (medidas provisionales)*, resolución del 28 de agosto de 2001. Su muerte marcó profundamente la práctica de la Corte IDH: por muchos años las medidas provisionales tuvieron una larga vigencia con el fin de evitar otro hecho trágico como el sucedido.

³⁹ Corte IDH, *Caso Digna Ochoa y familiares...* cit., párr. 64.

Las tres líneas fueron eventualmente descartadas. En cuanto a la primera línea (la que concierne a una posible autoría militar), se mencionó que no existía razón fundada y, menos aún, indicio suficiente, para vincular a algún miembro del ejército con la muerte de Digna Ochoa.⁴⁰ En cuanto a la línea Guerrero, si bien se exploró la posibilidad de que su muerte estuviese relacionada con actos criminales por parte de terceros, afectados por sus labores de defensa de los derechos humanos, no se obtuvieron resultados.⁴¹ En cuanto a las investigaciones de la línea relacionada con su entorno familiar, social y laboral la Fiscalía concluyó que no existían bases suficientes para establecer que alguna persona relacionada con su entorno estuviera vinculada con su muerte.⁴²

Entre las diligencias que se practicaron de forma independiente destacan la verificación técnica independiente de la investigación de la Fiscalía Especial de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. En dicho informe, un grupo de expertos independientes fue convocado para realizar un estudio sobre si las pruebas forenses practicadas habían sido adecuadas a los estándares internacionales; se concluyó que algunas de las pruebas practicadas "no [habían sido] evacuadas en forma ajustada a los métodos y procedimientos".⁴³ Igualmente, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal realizó un informe especial en julio de 2004 en el que verificó diversas irregularidades en la investigación.⁴⁴

En el análisis de las actuaciones que tuvieron lugar durante la investigación del caso, la Corte IDH encontró múltiples fallas en la actuación de los servicios forenses. En primer lugar, identificó deficiencias en la recolección de prueba, que consistieron en numerosas falencias en el manejo de la escena del crimen ,y especialmente, en la documentación de las pruebas, incluyendo errores en la descripción de hallazgos, tanto en la

⁴⁰ *Ibid.*, párr. 66.

⁴¹ *Ibid.*, párr. 67.

⁴² *Ibid.*, párr. 70.

⁴³ *Ibid.*, párrs. 79-80.

⁴⁴ *Ibid.*, párrs. 81-82.

necropsia como en el lugar de los hechos.⁴⁵ En segundo lugar, identifiqué contradicciones en la recolección de datos y rectificaciones, en las que existieron graves inconsistencias y contradicciones inclusive en dictámenes de criminalística y actas médicas.⁴⁶ Asimismo, detectó deficiencias en la cadena de custodia, la falta de consignación o de aseguramiento de objetos hallados en el lugar de los hechos o la destrucción de prueba en custodia. Incluso se estimó, por parte de los expertos independientes, que era "notoria la ausencia de procedimientos formales de cadena de custodia a la evidencia recuperada en el lugar de los hechos".⁴⁷ En cuarto lugar, las falencias en la práctica de prueba testimonial fueron diversas. Así, por ejemplo, algunos testimonios recabados en el marco de la investigación fueron obtenidos en presencia de personas que pudieron estar vinculadas con los hechos. En el mismo sentido, la Organización de Campesinos Ecológicos denunció públicamente que no había condiciones que permitieran declarar con libertad respecto de la muerte de Digna Ochoa.⁴⁸

Tras un largo procedimiento, la conclusión a la que arribaron las autoridades mexicanas fue que Digna Ochoa se había suicidado. Esta conclusión, fruto de una investigación poco diligente, dejó la muerte de la conocida defensora de derechos humanos, así como las violaciones procesales cometidas durante las investigaciones, en la impunidad. Las autoridades no solo no la protegieron de las personas que la persiguieron, amedrentaron y violentaron, sino que además sembraron la idea de que su muerte no estaba relacionada con su trabajo por los derechos humanos: se trataba, según estas autoridades, de una decisión propia.

Desafortunadamente, en el sistema interamericano es común encontrar que las investigaciones penales en torno a ejecuciones extrajudiciales

⁴⁵ *Ibid.*, párrs. 105-109.

⁴⁶ *Ibid.*, párrs. 110-113.

⁴⁷ *Ibid.*, párrs. 114-117.

⁴⁸ *Ibid.*, párr. 118-120.

son llevadas a cabo de forma incorrecta. Sin embargo, en el caso de Digna Ochoa otros factores tomaron una especial relevancia: la violencia de género y su condición de defensora de los derechos humanos.

2. La violencia de género en contra de Digna Ochoa: el derecho a la honra y dignidad

La violencia de género tiene diferentes caras, y en la jurisprudencia de la Corte IDH respecto de México se ha podido constatar, en diversas oportunidades, su persistencia sistemática. Así, por ejemplo, el tribunal ha conocido casos sobre homicidios en razón de género⁴⁹ y casos de tortura sexual.⁵⁰

Uno de los aspectos más relevantes de la sentencia del caso que se comenta es que se determinó que la investigación de la muerte de Digna Ochoa no solo fue deficiente, sino que también fue víctima de un discurso estatal "encaminado a denostar su imagen pública, polarizar a la sociedad mexicana y sustentar ante la opinión pública la versión del suicidio, [...] haciendo uso de estereotipos de género [...]".⁵¹

En el caso de Digna Ochoa la violencia de género incluyó la filtración de información sensible de la averiguación previa, en específico, una foto del cuerpo de Digna Ochoa, en la posición en la que fue encontrada por las autoridades el día de su muerte.⁵²

La Corte Interamericana, siguiendo al relator especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos, concluyó que una manera perversa

⁴⁹ Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 16 de noviembre de 2009, Serie C, núm. 205.

⁵⁰ Corte IDH, *Caso Fernández Ortega y otros vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 30 de agosto de 2010, Serie C, núm. 215; *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 31 de agosto de 2010, Serie C, núm. 216; *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 28 de noviembre de 2018, Serie C, núm. 371.

⁵¹ Corte IDH, *Caso Digna Ochoa y familiares...* cit., párr. 140.

⁵² *Ibid.*, párr. 138.

de atacar a las defensoras de los derechos humanos es dañar su "honor" o su reputación, lo que lleva a su estigmatización y aislamiento, tratando de reducir a las mujeres a su papel de madres, hijas y cuidadoras, en lugar de ser consideradas agentes políticos y económicos legítimos en todos los ámbitos de la sociedad y reconocer su valiosa participación en el espacio público.⁵³

Igualmente, la Corte IDH determinó que la investigación y judicialización de la muerte de Digna Ochoa "no cumplió con los estándares de debida diligencia, se usaron y aplicaron estereotipos de género que obstaculizaron el procedimiento [...] y además, se realizaron declaraciones públicas en el marco de la investigación que dañaron la honra y dignidad de [...] Digna Ochoa".⁵⁴

En este caso, se debe destacar la creación de un discurso estatal elaborado con el fin de cuestionar a la víctima y no con el fin de encontrar a las personas responsables y cómo este discurso tuvo por fin último cerrar las investigaciones. Para diferentes personas que llegaron a conocer los detalles del caso, como Linda Diebel, nunca entendieron "por qué era tan importante para la fiscalía probar que se había suicidado".⁵⁵

3. El derecho a defender los derechos

En la jurisprudencia de la Corte Interamericana existe una amplia discusión respecto del papel del contexto en el conocimiento de los hechos de un caso en concreto. En general, la Corte ha considerado que en los hechos de un caso es difícil pretender una delimitación estricta que excluya elementos contextuales que puedan ilustrar al juez internacional

⁵³ *Ibid.*, párr. 139.

⁵⁴ *Ibid.*, párr. 148.

⁵⁵ Sánchez, *op. cit.*, p. 120.

acerca de las circunstancias históricas, materiales, temporales y espaciales en que ocurrieron los hechos alegados.⁵⁶

En el caso en concreto, la Corte constató que a la época de los hechos (finales de los noventa del siglo XX y principios del siglo XXI) las personas defensoras de derechos humanos en México, así como periodistas, representantes sindicales o indígenas corrían riesgo de sufrir numerosas violaciones a sus derechos humanos.⁵⁷ Este contexto se construyó con informes de la CIDH, de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), la relatora especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de Naciones Unidas, entre otros.

Igualmente, en cuanto a la situación actual de las personas defensoras de derechos humanos en México se constató la prevalencia de un nivel de violencia alarmantemente alto, lo cual afecta a la población en general y a las personas defensoras de derechos humanos en particular, quienes son objeto de "actos de intimidación, acoso y estigmatización a manos de agentes estatales y no estatales en represalia por su labor".⁵⁸ México es, incluso, uno de los países más peligrosos para la defensa de los derechos humanos.⁵⁹ Esta situación afecta particularmente a las mujeres.⁶⁰

Al respecto, el tribunal interamericano ha reconocido que los Estados se encuentran obligados a crear las condiciones necesarias para el efectivo goce y disfrute de los derechos establecidos en la CADH, lo que implica la protección y el reconocimiento de la importancia del papel que cumplen las personas defensoras de derechos humanos.⁶¹

⁵⁶ Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 26 de noviembre de 2010, Serie C, núm. 220, párr. 64.

⁵⁷ Corte IDH, *Caso Digna Ochoa y familiares...* cit., párr. 44.

⁵⁸ *Ibid.*, párr. 46.

⁵⁹ *Ibid.*, párr. 47.

⁶⁰ *Ibid.*, párr. 48.

⁶¹ *Ibid.*, párr. 100.

En el caso particular, la Corte IDH concluyó que la muerte de Digna Ochoa se inscribió en un contexto generalizado de impunidad por los homicidios de defensoras y defensores de derechos humanos que ocurrían en la época de los hechos del presente caso en México y que vino precedida de años de amenazas contra ella.⁶²

Así, la Corte IDH reafirmó la existencia de un derecho a defender los derechos humanos que se compone de varios derechos convencionales, como la vida, la integridad personal, la libertad de expresión y de asociación, así como garantías y protección judiciales.⁶³

4. La vulneración del derecho a la vida de Digna Ochoa

Una cuestión procesal no menor fue el hecho de que Digna Ochoa fuese incluida como víctima por la Corte Interamericana en el propio caso, y, en particular, que se hubiese determinado una vulneración a su derecho a la vida.

En el caso en cuestión, aun cuando en la etapa de admisibilidad no había sido así,⁶⁴ la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su informe de fondo y en sus conclusiones, lo perfiló solamente a partir de la deficiente investigación de la muerte de Digna Ochoa, destacando que solamente sus familiares más cercanos eran, por su propio derecho, víctimas del presente caso.⁶⁵

⁶² *Ibid.*, párr. 146.

⁶³ *Ibid.*, párr. 34.

⁶⁴ CIDH, *Admisibilidad, Digna Ochoa y otros (México)*, informe núm. 57/13, petición núm. 12.229. En dicho informe de admisibilidad la Comisión Interamericana concluyó que: "[...]tiene competencia para conocer el fondo de este caso y que la petición es admisible de conformidad con los artículos 46 y 47 de la Convención Americana y decide continuar con el análisis de fondo relativo a la supuesta violación de los artículos 5, 8 y 25 de la Convención Americana, en conexión con el artículo 1.1 de dicho instrumento internacional, respecto de la Sra. Digna Ochoa y Plácido y sus familiares".

⁶⁵ CIDH, *Familiares de Digna Ochoa y Plácido vs. México (Informe de fondo)*, informe núm. 16/19, caso núm. 12.229.

La decisión de la Comisión Interamericana, aunque inusual, estuvo sustentada en el hecho de que hasta la fecha se desconoce quiénes fueron los autores materiales e intelectuales de la muerte de Digna Ochoa. A esto habría que sumar que la tesis respecto de un posible suicidio no había sido desmantelada del todo.

Así, la exclusión de Digna Ochoa como víctima del caso se presentaba como un obstáculo procedimental importante, ya que el marco fáctico del caso y las víctimas de este vienen determinados por el informe de fondo de la CIDH.

Sin embargo, la Corte IDH determinó que el propio Estado mexicano había realizado expresiones en el procedimiento que permitían suponer que sí era reconocida como víctima de su propio caso.⁶⁶ En particular, el Estado realizó un reconocimiento de responsabilidad amplio que abarcaba el derecho a la honra de la señora Digna Ochoa.⁶⁷

Para el tribunal interamericano, la investigación absolutamente deficiente de la muerte de Digna Ochoa por parte de las autoridades mexicanas, junto al hecho de que se hayan descartado arbitrariamente otras líneas de investigación, "no permitió arrojar luz sobre las circunstancias particulares que rodearon esta muerte y, por tanto, constituyó, en sí misma, una violación a la obligación de garantizar [su] derecho a la vida [...]", vulnerando, también, el derecho a la verdad de sus familiares.⁶⁸

V. Las reparaciones ordenadas por la Corte Interamericana

1. La naturaleza de las reparaciones de la Corte Interamericana

Al constatarse la existencia de una violación a los derechos humanos y que esta ha causado daño a las víctimas, procede que se devuelvan las

⁶⁶ Corte IDH, *Caso Digna Ochoa y familiares...* cit., párr. 84.

⁶⁷ *Ibid.*, párr. 13.

⁶⁸ *Ibid.*, párr. 146.

cosas al estado en que se encontraban antes de que se cometiese la violación (*restitutio in integrum*). Si esto no fuese posible, se deberán tomar medidas de reparación diversas. Es así como las medidas de reparación en el sistema interamericano pueden abarcar indemnizaciones compensatorias por daño material y lucro cesante, así como daño inmaterial. Pueden igualmente incluir medidas de rehabilitación física o psicológica, medidas de satisfacción, garantías de no repetición e incluso el pago de gastos y costas. En cada caso que resuelve la Corte Interamericana estas medidas de reparación pueden variar según las condiciones particulares de los daños causados.⁶⁹

En el *Caso Digna Ochoa*, la Corte Interamericana ordenó continuar con las investigaciones para determinar las circunstancias de su muerte, un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional, la creación de un reconocimiento en materia de defensa de derechos humanos que llevara su nombre y el diseño e implementación de una campaña para reconocer la labor de las personas defensoras de derechos humanos. Además, entre las medidas de no repetición, destaca la creación e implementación de un mecanismo de protección de testigos que intervengan en el procedimiento penal. Cabe señalar que la mayoría de estas medidas fueron acordadas en el proceso ante la Corte tanto por los representantes de las víctimas como por el Estado mexicano.

2. Las medidas en torno a los deberes de investigación, esclarecimiento de los hechos y sanción a los responsables

Dada la naturaleza y origen de las violaciones declaradas, la investigación, el esclarecimiento de los hechos y la sanción a los responsables es, sin duda, una de las medidas de reparación principales del caso, pues así

⁶⁹ Pelayo Moller, "La reparación integral del daño en casos de desaparición y desaparición forzada de personas a la luz de la Ley General de Víctimas", en *Manual de desaparición forzada de personas* (próxima publicación).

lo demanda la deficiente investigación que había concluido erróneamente que Digna Ochoa se había suicidado.

Así, el tribunal interamericano dispuso que el Estado deberá, en un plazo razonable,

promover y continuar las investigaciones que sean necesarias para determinar las circunstancias de la muerte de la señora Digna Ochoa y, en su caso, juzgar y eventualmente sancionar a la persona o personas responsables de su muerte, todo ello realizado con la debida perspectiva de género y sin la aplicación de estereotipos perjudiciales.⁷⁰

Es así como, a partir de lo ya comentado, el desarrollo de la investigación tendría que considerar las líneas descartadas más plausibles e, incluso, de ser pertinente, considerar otras complementarias.

3. Las medidas de rehabilitación y satisfacción

La Corte Interamericana también dispuso medidas de rehabilitación para los familiares de Digna Ochoa. Estas medidas consistirán en tratamiento médico y/o psicológico. En específico, la Corte ordenó que se brinde la atención médica que requieran y deseen, de forma prioritaria, mediante instituciones de salud públicas especializadas de forma permanente, incluyendo la provisión gratuita de medicamentos que necesiten para sus padecimientos. Asimismo, se deben considerar medidas de primero, segundo y tercer nivel de intervención médica, todos los tratamientos, servicios de análisis médicos, laboratorios e imágenes diagnósticas, así como gastos de traslado.⁷¹

⁷⁰ Corte IDH, *Caso Digna Ochoa y familiares...* cit., párr. 159.

⁷¹ *Ibid.*, párr. 163.

Igualmente, se ordenó que se realice un acto público de declaración de responsabilidad internacional, donde el Estado haga un reconocimiento expreso sobre la labor de las defensoras y defensores de derechos humanos, así como una condena expresa a todo tipo de atentados y delitos que se cometan contra ellas y ellos. En dicho acto intervendrán las máximas autoridades del Estado y contará con la participación de las víctimas y su representación, se difundirá a través de los medios de comunicación.⁷²

4. Las garantías de no repetición y su amplio alcance

En oportunidades anteriores la Corte IDH ha ordenado la modificación de leyes e incluso la implementación de un control de convencionalidad con el fin de inaplicar legislación que pueda resultar contraria a los derechos humanos.⁷³ En el *Caso Digna Ochoa* dictó una amplia serie de medidas de no repetición:

- La creación de un reconocimiento en materia de defensa de derechos humanos que llevará el nombre "Digna Ochoa y Plácido"⁷⁴
- La implementación de una campaña para reconocer la labor de las defensoras y defensores de derechos humanos⁷⁵
- Nombrar a una calle en la ciudad de Misantla, Veracruz, "Digna Ochoa y Plácido"⁷⁶
- La elaboración de un plan de fortalecimiento calendarizado del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas⁷⁷

⁷² *Ibid.*, párr. 170.

⁷³ V. Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco vs. México (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 23 de noviembre de 2009, Serie C, núm. 209.

⁷⁴ Corte IDH, *Caso Digna Ochoa y familiares...* cit., párr. 177.1.

⁷⁵ *Ibid.*, párr. 177.2.

⁷⁶ *Ibid.*, párr. 177.3.

⁷⁷ *Ibid.*, párr. 177.4.

- La creación e implementación de un mecanismo de protección de testigos que intervengan en el procedimiento penal⁷⁸
- La elaboración, presentación e impulso de una iniciativa de reforma constitucional para dotar de autonomía e independencia a los servicios periciales⁷⁹
- La elaboración, presentación e impulso de una iniciativa de reforma a la Ley Federal Para la Protección a Personas que Intervienen en el Procedimiento Penal para que incluya los parámetros y estándares internacionales sobre la materia para la creación y operación efectiva de un mecanismo de protección a testigos⁸⁰
- La creación e implementación en el ámbito federal de un protocolo específico y especializado para la investigación de ataques contra las defensoras y defensores de derechos humanos⁸¹
- La realización de un plan de capacitación del personal de investigación sobre el protocolo referido, así como la creación de un sistema de indicadores que permitan medir la efectividad del protocolo.⁸²

Las medidas de reparación son amplias y denotan la importancia que la Corte IDH le da a los problemas estructurales que plantea el caso, concretamente el funcionamiento de los servicios periciales y la violencia en contra de defensoras y defensores de derechos humanos.

En el *Caso Digna Ochoa*, si bien no existe por sí misma una contradicción entre algún tratado internacional y la Constitución mexicana, se ordenó

⁷⁸ *Ibid.*, párr. 177.5.

⁷⁹ *Ibid.*, párr. 177.6.

⁸⁰ *Ibid.*, párr. 177.7.

⁸¹ *Ibid.*, párr. 178.

⁸² *Ibid.*, párr. 179.

que el Ejecutivo impulse una reforma constitucional con el fin de fortalecer los servicios periciales, lo que representa, sin duda, el incipiente surgimiento de un estándar internacional en esta materia.⁸³ A su vez, el hecho de que una sentencia internacional ordene una posible reforma constitucional resulta trascendental a partir del valor casi intocable que en México la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) le ha otorgado a las restricciones a los derechos presentes en la Constitución desde la ya célebre Contradicción de Tesis 293/2011.

Eventualmente, en el futuro, sin duda será objeto de discusión el alcance del verbo *impulsar*. Esta es una medida de reparación adoptada en un formato inédito. Una interpretación demasiado amplia bien podría terminar en ningún cambio, mientras que una muy estricta llevaría a que se concluyera el proceso de reforma rápidamente. Igualmente, cabría preguntarse si este deber corresponde de manera exclusiva al Ejecutivo o si involucra también al resto del Estado mexicano, considerando que en el punto resolutivo 18 de la sentencia se menciona la participación del Estado y no solo del Ejecutivo. En el sistema interamericano, cuando la Corte IDH hace alusión al Estado se refiere a todos los poderes públicos, lo que implicaría que la reforma constitucional sería obligatoria.

Cuando el tribunal interamericano ha ordenado directamente una reforma constitucional, ha sido con motivo de una clara contradicción con la CADH, tal como sucedió, por ejemplo, en el *Caso Olmedo Bustos ("La última tentación de Cristo") vs. Chile* en materia de libertad de expresión o en el *Caso Caesar vs. Trinidad y Tobago* en relación con la imposibilidad de impugnar constitucionalmente una ley que resultaba contraria a la Convención Americana.⁸⁴

⁸³ *Ibid.*, párr. 177.6. En concreto, se ordenó al Ejecutivo federal que "Elabor[e], present[e] e impuls[e] una iniciativa de reforma constitucional para dotar de autonomía e independencia a los Servicios Periciales".

⁸⁴ Corte IDH, *Caso Caesar vs. Trinidad y Tobago (Fondo, Reparaciones y Costas)*, sentencia de 11 de marzo de 2005, Serie C, núm. 123, párr. 133.

La sentencia es importante por el hecho de que en dos casos pendientes de resolución en la Corte IDH (*Caso García Rodríguez y Reyes Alpizar y Caso Tzompaxtle Tecpile y otros*) se está cuestionando la convencionalidad del arraigo penal y de la prisión preventiva oficiosa, instituciones presentes en la Constitución mexicana en sus artículos 16 y 19, respectivamente. Sin duda, lo resuelto en el *Caso Digna Ochoa* es un precedente importante en el eventual debate, tanto en el fondo como en las posibles medidas de reparación de ambos asuntos.

VI. Conclusiones

La sentencia del *Caso Digna Ochoa* de la Corte IDH es de suma importancia para el país, ya que reivindica la memoria de Digna Ochoa como una gran defensora de derechos humanos. Asimismo, destaca la importancia de proteger la vida e integridad de defensoras y defensores de derechos humanos, así como de reconocer su trabajo, todo ello para combatir el contexto de violencia generalizada que existe en su contra.

El caso también destaca la necesidad de conducir investigaciones sin discriminación, sin estereotipos de género y con la debida diligencia, lo que pone en relieve la necesidad de fortalecer a las fiscalías y los servicios periciales para lograr ese cometido.

En cuanto a las reparaciones, la sentencia plantea medidas dirigidas a resarcir parte del daño ocasionado a los familiares más cercanos de Digna Ochoa y también propone una ambiciosa agenda de reformas institucionales con el fin de proteger a las personas que se dedican a la defensa de los derechos humanos, de modo que hechos similares no se repitan.

La sentencia de la Corte IDH es parte de la justicia que los familiares de Digna Ochoa esperaron por más de veinte años. Es justicia, pero no completa: aún falta determinar quiénes le arrebataron la vida. Aun así, este es el primer paso en un proceso que tenemos que completar para honrar el legado que nos ha dejado como defensora de derechos humanos.

Bibliografía

Amnistía Internacional, "Los ataques a activistas de derechos humanos en el mundo alcanzan un punto crítico". Disponible en <<https://www.amnesty.org/es/latest/news/2017/05/attacks-on-rights-activists-reach-crisis-point-globally/>>. [Consultado el 9 de mayo de 2022.]

Arista, L., "En el sexenio de AMLO, 151 periodistas y activistas han sido asesinados", en *Expansión Política*, México, 14 de febrero de 2022. Disponible en <<https://politica.expansion.mx/mexico/2022/02/14/periodistas-y-activistas-asesinados-en-sexenio-de-amlo>>.

Bolaños, O., Salas, S. y Guzmán, L., *Justicia Digna*, Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL). Disponible en <<https://cejil.org/wp-content/uploads/2021/10/Justicia-Digna-WEB.pdf>>. [Consultado el 5 de mayo de 2022.]

Cervantes, E., "Hacedoras de Historias Digna Ochoa y Plácido", Viento de Libertad, Comité Cerezo México. Disponible en <<https://www.vientodelibertad.org/spip.php?article1276>>. [Consultado el 5 de mayo de 2022.]

Comisión de Derechos Humanos, Senado de la República, LXIV Legislatura, *Dictamen de la Comisión de Derechos Humanos referente al punto de acuerdo en conmemoración de los 17 años de la muerte de la defensora de Derechos Humanos, Digna Ochoa y Plácido*. Disponible en: https://comisiones.senado.gob.mx/derechos_humanos/rew/docs/dictamen3_110419.pdf [Consultado el 5 de mayo de 2022].

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Núm. 16/19, Caso 12.229, Informe de fondo. *Familiares de Digna Ochoa y Plácido vs. México*. 4 de mayo de 2019.

_____, Informe Núm. 57/13, Petición 12.229. *Admisibilidad, Digna Ochoa y otros (México)*, 16 de julio de 2013.

_____, *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, 2011.

Comité Cerezo México, Organización de Derechos Humanos, "Datos personales de Digna Ochoa y Plácido", 30 de junio de 2005. Disponible en <<https://www.comitecerezo.org/spip.php?article54>>. [Consultado el 5 de mayo de 2022.]

Diebel, Linda, *Betrayed. The Assassination of Digna Ochoa*, Carroll and Graf Publishers, Nueva York, 2006.

Gutiérrez Contreras, Juan Carlos, *El derecho a defender los derechos humanos en México*, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, México, 2011.

PBI México, "PBI México: 'Estado incumple gravemente su obligación de proteger a periodistas y defensoras y defensores de derechos humanos', ONGs". Disponible en <<https://pbi-mexico.org/es/news/2011-03-19/pbi-m%C3%A9xico-estado-incumple-gravemente-su-obligaci%C3%B3n-de-proteger-periodistas-y>>. [Consultado el 5 de mayo de 2022.]

Pelayo Moller, Carlos M., "El Caso de Digna Ochoa ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos", *Agenda Estado de Derecho*, 25 de febrero de 2022. Disponible en <<https://agendaestadodederecho.com/el-caso-de-digna-ochoa-ante-la-corte-interamericana-de-derechos-humanos/>>.

_____, "La reparación integral del daño en casos de desaparición y desaparición forzada de personas a la luz de la Ley General de Víctimas, en Luis Tapia (coord.), *Manual de desaparición forzada*

de personas, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2022 (próxima publicación).

Reyes García, Alejandra, *La vida de Digna Ochoa* [tesis de licenciatura], México, UNAM, Dirección General de Bibliotecas, 2011. Disponible en <<http://132.248.9.195/ptd2013/abril/0692957/0692957.pdf>>. [Consultado el 6 de mayo de 2022.]

Sánchez Uriarte, Laura Teresa, *Digna Ochoa y Plácido. Un retrato a varias voces. La defensa de los derechos humanos, una vocación surgida del sentimiento de injusticia social* [tesis de maestría], Universidad Iberoamericana, 2012.

Secretaría de Gobernación, *Agravios contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas*, México, 5 de octubre de 2021. Disponible en <<https://www.gob.mx/segob/documentos/agravios-contra-personas-defensoras-de-derechos-humanos-y-periodistas>>. [Consultado el 9 de mayo de 2022].

Trujillo Báez, Norma, "Digna Ochoa: un asesinato llamado suicidio", en *Pie de Página*, 20 de enero de 2022. Disponible en <<https://piedepagina.mx/digna-ochoa-un-asesinato-llamado-suicidio/>>.

Casos y resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)

Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 26 de noviembre de 2010, Serie C, núm. 220.

Caso Caesar vs. Trinidad y Tobago (Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 11 de marzo de 2005, Serie C, núm. 123.

Caso Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 28 de agosto de 2014, Serie C, núm. 283.

Caso Digna Ochoa y familiares vs. México (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 25 de noviembre de 2021, Serie C, núm. 447.

Caso Digna Ochoa y Plácido y otros (medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de los Estados Unidos Mexicanos), resolución de 17 de noviembre de 1999.

Caso Fernández Ortega y otros vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C, núm. 215.

Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 16 de noviembre de 2009, Serie C, núm. 205.

Caso Maritza Urrutia vs. Guatemala (Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 27 de noviembre de 2003, Serie C, núm. 103.

Caso Radilla Pacheco vs. México (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 23 de noviembre de 2009, Serie C, núm. 209.

Caso Rosendo Cantú y otra vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia de 31 de agosto de 2010, Serie C, núm. 216.

Caso Digna Ochoa y Plácido y otros (medidas provisionales), resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 28 de agosto de 2001.

La formación editorial de esta obra fue elaborada por la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis. Se utilizaron tipos ITC Berkeley Oldstyle de 8, 9, 10, 11, 12 y 16.5 puntos. Septiembre de 2022.

