



UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

FACULTAD DE DERECHO

Máster en:

Derecho Internacional

Departamento de Derecho Internacional Público y Derecho Internacional Privado

**“La ejecución y cumplimiento de las decisiones de la Corte Interamericana de
Derechos Humanos: Un análisis a través del caso de los Estados Unidos
Mexicanos”**

Tutor: Dr. Javier Chinchón Álvarez.

Autor(a): María Saldaña Arroyo.

Convocatoria de junio 2015

Integrantes del Tribunal:

Elena Conde Pérez

Nila Torres Ugena

Rubén Carnerero Castilla

Calificación obtenida: 8.5

Palabras clave: La efectividad en el proceso de ejecución y cumplimiento de sentencias dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Keywords: The effectiveness in the process of implementation and enforcement of judgments of the Inter-American Court of Human Rights.

Resumen: Debido a la innegable vinculación de los Estados y la Corte Interamericana con sus sentencias, este estudio analiza la ejecución y cumplimiento de éstas, así como los efectos que tienen en el sistema jurídico estatal, delimitado a los Estados Unidos Mexicanos.

En ese ámbito, se contextualiza el proceso judicial, donde se comprobó que a falta de un procedimiento de ejecución, la Corte ha creado un mecanismo de ejecución basado en audiencias e informes, así como la inexistencia de un organismo jurisdiccional o político facultado convencionalmente para ejercer funciones de supervisión de cumplimiento. Ante lo cual, consideramos se hace necesario un Protocolo que especifique las competencias de la Corte en cuanto a la supervisión de cumplimiento y se regule dicho procedimiento. Asimismo, es preciso delimitar la competencia de la Asamblea General en relación a la presión que podría ejercer sobre los Estados, de haber incumplimiento.

El presente documento sitúa a México como demandado ante la Corte, con especial referencia a dos contenciosos que motivaron importantes reformas constitucionales, la primera en materia electoral, derivada de la primer sentencia y única cumplida totalmente a la fecha, que fue emitida en el caso *Jorge Castañeda Gutman contra México*, respecto a la negativa de su registro electoral como candidato independiente. La segunda, en materia de derechos humanos a consecuencia de la sentencia dictada en el caso *Radilla Pacheco contra México* relativa a la desaparición forzada de éste que ocurrió el 25 de agosto de 1974, fecha en la que era inexistente la Convención Interamericana para la Desaparición Forzada de Personas, ya que México aceptó la competencia de la Corte el 16 de diciembre de 1998. A pesar de ello, la Corte considera que le asiste competencia *ratione temporis* en razón al carácter continuado de los hechos, razonamiento jurídico que hace nacer la responsabilidad del Estado, igualmente en este asunto, la Corte afirmó su competencia para conocer sobre el objeto y fin de las reservas de los Tratados, como parte del todo del Tratado.

Como aspecto importante se muestra la efectividad de los criterios de la Corte materializados en los cambios legales en el sistema jurídico mexicano, como es la reforma en materia de derechos humanos que viene a clarificar la aplicación de las normas convencionales, basadas en el principio *pro persona*, interpretación conforme y control *ex officio*, la aplicación obligatoria de la jurisprudencia interamericana que vincula a México, y de igual importancia resulta el retiro de la reserva al artículo IX que México había realizado a la Convención Interamericana para la Desaparición Forzada de Personas.

A manera de conclusión, diremos que se verifican los resultados positivos del alcance y efectividad de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana, así como algunas puntualizaciones convencionales pendientes de realizar que sin duda nos permitirán mejorar la protección de los derechos humanos que el Sistema Interamericano ampara.

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS	5
INTRODUCCIÓN	6

Capítulo I

PROCEDIMIENTO ANTE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS: ASPECTOS GENERALES

1. Sistema Interamericano	8
2. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos: Atribuciones generales	9
3. La Corte Interamericana: Facultades esenciales	10
4. Procedimiento ante la Corte Interamericana: Generalidades	13
5. Ejecución de sentencias: Competencia de la Corte IDH	14

Capítulo II

EL ESTADO MEXICANO ANTE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

1. Situación legal de los Estados Unidos Mexicanos en relación con la competencia jurisdiccional de la Corte Interamericana	20
2. Las primeras actuaciones de la Corte Interamericana en relación a México: Medidas cautelares	21
3. Los asuntos contenciosos contra México	23
4. Criterios procesales sentados por la jurisprudencia de la Corte Interamericana	30

Capítulo III

CAMBIOS JURÍDICOS EN EL ESTADO MEXICANO MOTIVADOS POR LAS SENTENCIAS DE LA CORTE INTERAMERICANA DICTADAS EN SU CONTRA

1. Sistema Jurídico Mexicano: Algunos problemas para el cumplimiento de sentencias de la Corte Interamericana	34
2. Las sentencias de la Corte Interamericana y sus principales cambios constitucionales en México	36
3. Interpretación sobre el objeto y fin de la reserva al artículo IX de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y su consecuencia para el Estado Mexicano	40
4. Alcances de la jurisprudencia de la Corte Interamericana, obligación de conocerla y aplicarla: El control de convencionalidad <i>ex officio</i>	41
5. Algunas normas sustantivas para dar cumplimiento a las recomendaciones de la Corte IDH incluidas en la reciente Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado	44
6. Restricciones a la justicia militar: Reforma ordenada por la Corte Interamericana	46
7. Cumplimiento de ejecución de sentencias en los contenciosos dictados contra México: Balance y situación actual	47
CONCLUSIONES	51
BIBLIGRAFÍA Y DOCUMENTOS CITADOS	54

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a tí Padre, a ti amado Jesús y sobre todo a Ti maravilloso Consolador, ustedes son mi razón para seguir.

A ustedes apreciada familia, amigos, docentes y especialmente al Doctor Javier, por su comprensión, dirección y ayuda.

“Jesús le dijo: Si puedes creer, al que cree todo le es posible”. Marcos 9:23.

INTRODUCCIÓN

La presente investigación se centra en uno de los aspectos más complejos, pero a la vez determinantes de los mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos: la aplicación y ejecución de sus decisiones, así como los efectos que ello tiene, o puede tener, en el sistema jurídico estatal.

Por la naturaleza y posibilidades de este trabajo, el objeto de estudio se ha restringido al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, y dentro de él, por su evidente papel protagónico, a las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Dentro de esta primera delimitación, para abordar el presente análisis se ha escogido un estudio de casos que permita observar, además de algunas cuestiones de interés general – como el objetivo y fin de los tratados y las reservas, o la competencia *ratione temporis* aplicada al carácter continuado en la desaparición forzada de personas – no sólo la pertinencia teórica o formal, sino la real necesidad de adecuar las normas nacionales en materia de derechos humanos a las disposiciones de la Convención Americana de Derechos Humanos. En consecuencia, en este trabajo estudiaremos la eficacia de la existencia de un sistema de protección de derechos humanos como el Sistema Interamericano materializada en el cumplimiento de las sentencias dictadas por la Corte Interamericana vía las modificaciones normativas al interior de un caso paradigmático como es el Estado Mexicano.

De este modo, el presente documento examinará los más importantes cambios legales en el sistema jurídico mexicano motivados por las sentencias dictadas por la Corte Interamericana. Modificaciones que se aprecian principalmente en las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de fecha de 13 de noviembre de 2007, en materia electoral y la de 10 de junio de 2011, en materia de derechos humanos.

La primera de ellas a consecuencia de la primera sentencia condenatoria en el caso *Jorge Castañeda Gutman contra México*, respecto a la negativa de su registro electoral como candidato independiente. La segunda, deriva de la sentencia dictada en el caso *Radilla Pacheco contra México*; pronunciamiento en el que se ordena, entre otras cuestiones, que los jueces mexicanos realicen un control *ex officio* de la Convención Americana de Derechos Humanos; que los jueces del país, así como todas las

autoridades del Estado Mexicano deben interpretar el orden jurídico conforme a los derechos humanos establecidos en los Tratados Internacionales de los que México sea parte, favoreciendo en todo tiempo a la persona; e igualmente, se establece la obligatoriedad de conocer y aplicar la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana, especialmente, aquella vinculante para México.

Para alcanzar los objetivos de esta investigación, dedicaremos un primer capítulo a una contextualización básica del Sistema Interamericano, dentro del cual referiremos el proceso judicial ante la Corte Interamericana, mismo que describiremos brevemente de forma ejemplificada con argumentos emitidos tanto por la Corte Interamericana como por los Estados demandados. En esta primera parte, prestaremos especial atención a la cuestión más relevante para esta investigación, cual es, el sistema previsto en el Sistema Interamericano para lograr la ejecución de las sentencias de la Corte Interamericana. Aspecto en el que además de ofrecer un análisis al respecto, ofreceremos propuestas para mejorar o terminar de clarificar lo hasta ahora establecido.

En el segundo capítulo situaremos al Estado Mexicano en el Sistema Interamericano, y expondremos las ocasiones que ha comparecido ante la Corte Interamericana como demandado. Así, describiremos desde las solicitudes de medidas cautelares que dieron lugar a las primeras demandas contra México, hasta los contenciosos que han sido objeto de ejecución de sentencia en la actualidad.

Finalmente, en el tercer y último capítulo abordaremos en detalle la efectividad de los criterios de la Corte Interamericana a través del examen de los más destacados cambios legales en el sistema jurídico mexicano. Pudiendo observar en este punto como, además de una cuestión de importancia general, la ejecución y cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana puede ser un elemento de transformación jurídica a todos los niveles. Si bien, sin olvidar que a pesar de ello, siguen existiendo diversos aspectos en los que es posible observar importantes deficiencias y retos, que trataremos de identificar singularmente.

Capítulo I

PROCEDIMIENTO ANTE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS: ASPECTOS GENERALES

1. Sistema Interamericano

En un acercamiento a grandes rasgos de cómo se integra el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, diremos que la Organización de Estados Americanos constituye “la consagración institucional del viejo sistema de cooperación regional practicado en el continente”¹, el cual surge con la Primera Conferencia Internacional Americana, misma que llegaría a conocerse como sistema interamericano, “el más antiguo sistema institucional internacional”².

En ese contexto, la Carta de la Organización de los Estados Americanos³ que da sustento legal a la Organización de Estados Americanos (OEA), se aprueba simultáneamente a la Carta Interamericana de Garantías Sociales y a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre⁴ en el marco de la IX Conferencia Internacional Americana⁵. Documentos, de los cuales surge el mandato para elaborar la Convención Americana de Derechos Humanos, Convenio sobre el cual descansan las competencias del principal Órgano jurisdiccional interamericano.

A estos efectos se crea el Sistema de protección de Derechos Humanos, el cual se sustenta principalmente en la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos⁶, documento considerado piedra angular del Sistema Interamericano, dentro del cual se establecen lineamientos a seguir para hacer efectiva la promoción y protección de los derechos humanos.

¹ J. A. Pastor Ridruejo, *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, 18ª ed., Tecnos, Madrid, 2014, pág. 809.

² Página Oficial de la Organización de los Estados Americanos, (ct.), A cerca de la OEA, *Quienes somos*, (s. f.), de http://www.oas.org/es/acerca/quienes_somos.asp, (consultado el 5 de noviembre de 2014).

³ *Carta de la Organización de los Estados Americanos*, Bogotá, 30 de abril de 1948.

⁴ Estas dos últimas aprobadas, respectivamente, mediante Resoluciones XXIX y XXX en el marco de la IX Conferencia Interamericana de 1948.

⁵ M. Díez de Velasco, *Las Organizaciones Internacionales*, 15ª ed., Tecnos, Madrid, 2008, pág. 728.

⁶ Es necesario hacer mención que desde el 13 de diciembre de 1951, fecha en la cual entra en vigor la Carta de la OEA, hasta el 18 de julio de 1978, día en el cual entra en vigencia la Convención Interamericana, pasan veintisiete años.

2. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos: Atribuciones generales

En la actualidad la Comisión Interamericana es un órgano autónomo, principal y permanente⁷ que realiza como funciones esenciales, entre otras conocer las denuncias individuales que pudieran constituir violación a los derechos humanos causados por actos de autoridad, dentro del territorio de los Estados miembros de la OEA⁸.

En ese tenor, dicha actuación puede ser solicitada directamente por el o los afectados, a través de una entidad no gubernamental legalmente reconocida, o bien, a través de algún Estado miembro de la OEA⁹. Así, una vez agotado el procedimiento, la Comisión emitirá un informe, que será trasmitido a los Estados interesados.

Una de las peculiaridades del Sistema Interamericano es que la Convención Americana “no exige la previa aceptación de la competencia de la Comisión Interamericana para poder presentar denuncias individuales contra un Estado parte”¹⁰. Esta declaración expresa de aceptación de competencia sólo se requiere para someterse a la jurisdicción de la Corte IDH.

En cambio, para iniciar el contencioso ante la Corte IDH es imprescindible acudir primero a la Comisión IDH, la cual tiene competencia para realizar el examen sobre la admisibilidad de las demandas, el establecimiento de los hechos, la instrucción

⁷ M. Díez de Velasco, *Las Organizaciones Internacionales*, 15ª ed., *op. cit.*, pág. 732.

⁸ Siempre que se hubieren agotado los recursos dentro del país demandado que pudieran dar lugar a la terminación, modificación o suspensión del acto que se reclama. De igual forma, la Comisión puede conocer de mutuo propio la tramitación de una petición, que contenga a su juicio requisitos para tal fin sobre vulneraciones a los derechos tutelados en la Convención Americana y otros Instrumentos Interamericanos, siempre que los Estados sean miembros de la OEA, y se cumplan los requisitos establecidos en el Instrumento de que se trate, así lo establece el *Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos* en su artículo 24. De forma general, la Comisión puede realizar también investigaciones de denuncias *in loco* previo al consentimiento y auxilio necesario para la realización de las mismas del Estado demandado. La excepción indica, que en casos graves y urgentes, puede realizarse una investigación previo consentimiento del Estado en cuyo territorio se alegue haberse cometido la violación, tan sólo con la presentación de una petición o comunicación que reúna todos los requisitos formales de admisibilidad. Sin perjuicio de diferencias de grado en el ámbito de sus competencias, la Carta de la OEA encomienda a la Comisión IDH la función de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos en el territorio de todos los Estados miembros de la OEA, sean o no partes de la CADH. Es decir, la Comisión IDH tiene amplias facultades para conocer de peticiones individuales.

⁹ E. Román González, “La ejecución de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en México”, *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, No. 14, México, 2003, pág. 184.

¹⁰ C. Fernández de Casadevante Romani, “El Sistema Americano: la Convención Americana de 22 de noviembre de 1969”, C. Fernández de Casadevante Romani (Dir.), *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, 4ª ed., Dilex, Madrid, 2011, pág. 258.

de la causa, el intento de arreglo amistoso y la emisión de un informe¹¹, así como hacer observaciones durante el proceso de ejecución de sentencias de la Corte IDH.

La intervención de la Comisión IDH es obligatoria para iniciar el proceso jurisdiccional ante la Corte Interamericana, esto es, se hace necesario que una vez agotados los recursos internos de que se trate en el Estado donde se haya cometido la vulneración de derechos humanos, se presente una denuncia ante la Comisión Interamericana que dará inicio al procedimiento y análisis de los hechos aducidos, dentro del cual se deberá finalizar con una declaración de admisibilidad.

La declaración de admisibilidad dictada por la Comisión Interamericana es el requisito necesario para que la Comisión IDH o algún Estado puedan someter el caso ante la Corte IDH. La excepción a esa regla, se cumple cuando se trate de conceder medidas provisionales de un asunto que aún no es del conocimiento de la Corte IDH, siempre que las solicite la Comisión IDH. Medidas provisionales que en ciertas ocasiones terminan sin llegar al contencioso.

En ese contexto, la actuación obligatoria en primera instancia de la Comisión IDH es imprescindible para dar lugar a la labor jurisdiccional de la Corte Interamericana, la necesaria intervención de ambas Instituciones para hacer posible la tramitación del contencioso, confirma el carácter dual del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos.

3. La Corte Interamericana: Facultades esenciales

Para hablar de facultades, es necesario acreditar un derecho legal, que permita ejercer competencias sobre aspectos para los que ha sido conferido, en esa dirección, es necesario determinar de dónde nace la competencia jurisdiccional de la Corte IDH y en qué términos le ha sido conferida.

La Corte IDH es el principal Órgano jurisdiccional del Sistema Interamericano. En ese orden, debido a la importancia y actuaciones en el estudio que nos ocupa, habremos de señalar que la Convención Americana establece la competencia de la Corte

¹¹ C. Fernández de Casadevante Romani, “El Sistema Americano: la Convención Americana de 22 de noviembre de 1969”, C. Fernández de Casadevante Romani (Dir.), *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, *op. cit.*, pág. 259.

IDH para conocer del cumplimiento de los compromisos adquiridos por los Estados parte en este Convenio¹².

Aunado a lo anterior, en reiteradas ocasiones su propia interpretación ha puesto de manifiesto que: “La Corte como todo Órgano con funciones jurisdiccionales, tiene el poder inherente a sus atribuciones para determinar el alcance de su propia competencia”¹³. En ese sentido, es difícil entender un desempeño eficaz sin la facultad de resolver aspectos sobre competencia y alcance de la misma¹⁴.

Si bien su mandato es para conocer del cumplimiento de los compromisos adquiridos por los Estados principalmente, debemos apuntar que a la postre lo es para dirimir controversias en las cuales se presuman violaciones de derechos humanos¹⁵, así como para ejercer facultades inherentes al desarrollo de un proceso jurisdiccional, dentro de las cuales, ocasionalmente, está el dictar medidas provisionales.

Como ya avanzamos, la competencia contenciosa otorgada a la Corte IDH es facultativa, de acuerdo al mandato convencional, todo Estado parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión de la Convención Americana, o en cualquier momento posterior, declarar que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte IDH sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención¹⁶.

De igual manera, la Corte IDH en su insistida jurisprudencia ha interpretado que al ser discrecional la decisión de los Estados para aceptar la competencia de ésta, crea en contra de ellos obligaciones¹⁷, que se traducen en el respeto a la protección de los derechos humanos de su población, así como el cumplimiento de las sentencias que les obligan¹⁸. A este respecto, es de entenderse que un Órgano jurisdiccional de carácter internacional, como es la Corte IDH tiene entre sus competencias esenciales, aquellas necesarias para dar seguimiento a la ejecución de sus sentencias. De lo contrario, las

¹² *Convención Americana sobre Derechos humanos*, San José, Costa Rica, 22 de noviembre de 1969, art. 33.

¹³ Corte IDH, de 28 de noviembre de 2003, Serie C No. 104, *Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*, Competencia, párr. 68.

¹⁴ Ese hecho confirma que tanto en el ámbito interno como en el internacional, frecuentemente, una de las principales excepciones aducidas por el demandado es la cuestión de incompetencia.

¹⁵ *Convención Americana...*, *op. cit.*, art. 64.1.

¹⁶ *Ídem*, art. 62.1.

¹⁷ Corte IDH, de 7 de septiembre de 2001, Serie C No. 85, *Cantos Vs. Argentina*, *Excepciones Preliminares*, párr. 34.

¹⁸ Entre otras facultades, encontramos que puede ordenar reparación de daños y garantizar el goce en el derecho o libertades vulneradas en la medida de lo posible.

víctimas podrían quedar en estado de indefensión ante la nula posibilidad de ejecutar una sentencia que les beneficia.

Pese a lo dicho, lo cierto es que la Convención es poco detallada por lo que a las funciones de la Corte IDH se refiere, consecuentemente, dentro de sus limitaciones la Corte ha utilizado sus facultades para dirigir sus fallos y sus opiniones consultivas hacia un objetivo claro: “El de interpretar las normas con el fin de lograr responder de manera adecuada a los problemas de derechos humanos de este continente”¹⁹.

En este sentido, apuntaremos que la arraigada jurisprudencia de la Corte ha dejado de manifiesto que la responsabilidad penal del individuo, es un acto que corresponde determinar a las autoridades locales del Estado demandado, de ello, quedó constancia en la sentencia dictada en el caso *Suárez contra Ecuador*, en la cual afirmó que la Corte no es un Tribunal penal ante el cual se pueda discutir la responsabilidad de un individuo por la comisión de delitos²⁰.

En diversas ocasiones la Corte IDH ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre su función principal que consiste en salvaguardar los derechos humanos en todas las circunstancias²¹, al dejar claro que tiene atribuciones para establecer la responsabilidad internacional de los Estados sobre posibles violaciones de derechos humanos, pero, de ninguna manera para investigar y determinar culpabilidad de los agentes del Estado que las hubieren cometido.

En ese contexto, es necesario señalar que como veremos, dentro de la responsabilidad que corresponde al Estado para investigar y sancionar a quienes resulten responsables de la comisión de vulneración a los derechos humanos de que se trate, por lo que a México se refiere, según se observa de los informes de supervisión de cumplimiento, hoy día, es una tarea pendiente de realizar²².

¹⁹ C. Medina Quiroga, “Los 40 años de la Convención Americana sobre Derechos Humanos a la luz de cierta jurisprudencia de la Corte Interamericana”, *Anuario de la Comisión de Derechos Humanos de Chile*, pág. 19, <http://www.anuariodch.uchile.cl/index.php/ADH/article/viewFile/11499/11859>, (consultado el 10 de septiembre de 2014).

²⁰ Corte IDH, de 12 de noviembre de 1997, Serie C No. 35, *Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador*. Fondo. Sentencia, párr. 37.

²¹ Corte IDH, de 30 de mayo de 1999, Serie C No. 52, *Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú*. Fondo, Reparación y Costas, párr. 89.

²² Igualmente, en sus criterios interpretativos la Corte sostiene que no se puede considerar o equiparar su función a la de una “Cuarta Instancia”, doctrina que según Felipe González refiere: “que no es suficiente que una persona o grupo de personas se consideren agraviadas por una decisión judicial interna para que automáticamente estén legitimadas para presentar una denuncia admisible a nivel internacional”. F. González Morales, *Sistema Interamericano de derechos humanos*, Tirant to Blanch, Valencia, 2013, pág. 100.

En relación con lo anterior: “La Corte IDH tiene carácter subsidiario y complementario con respecto a las jurisdicciones nacionales”²³, hecho que se fortalece en la práctica, dentro de la cual, la Corte IDH ha rechazado ser un Tribunal de apelación con facultades para revisar el actuar de los Estados.

A pesar de esto, debemos que reconocer que varias de las decisiones de la Corte IDH han suscitado una intensa polémica con algunos Tribunales estatales, en cuanto al modo en qué ha entendido e interpretado el contenido de la Convención Americana. En ese tenor, en los siguientes capítulos estudiaremos algunos ejemplos paradigmáticos de la mano de la experiencia mexicana.

4. Procedimiento ante la Corte Interamericana: Generalidades

El proceso ante la Corte IDH, generalmente inicia con la presentación del informe²⁴ de la Comisión ante la Secretaría de la Corte, documento que será examinado por la Presidencia de la Corte, y de haberse cumplido los requisitos esenciales, se hará la notificación correspondiente al Estado demandado, a la víctima y a los representantes.

Una limitación importante de carácter procesal que de ninguna manera podemos obviar, es aquella establecida en cuanto a quienes tienen legitimación para instar a la Corte IDH en contenciosos, proceso en el cual es necesaria instancia de parte legítima. De esta manera, sólo están legitimados los Estados parte y los Órganos de la Organización de Estados Americanos.

Los particulares están imposibilitados para solicitar directamente la apertura de un proceso contencioso ante la Corte IDH, por lo que únicamente, pueden intervenir a título de partes una vez que la Comisión ha sometido el caso ante la Corte IDH, en ese

²³ S. García Ramírez y C. Zanghi, “Las Jurisdicciones Regionales de Derechos Humanos y las Reparaciones Y efectos de las sentencias”, J. García Roca y otros (Editores), *El Dialogo entre los Sistemas Europeo y Americano de derechos Humanos*, Aranzadi, Navarra, 2012, pág. 435.

²⁴ *Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Aprobado del 16 al 28 de noviembre de 2009, San José, Costa Rica, 2009, art. 35.

momento, podrán presentar escritos, ofrecer y expresar alegatos²⁵, así como observaciones sobre el estado de cumplimiento en la ejecución de sentencia.

Desde la notificación la víctima o sus representantes tendrán dos meses para presentar de forma autónoma su escrito de solicitudes, argumentos y pruebas, lapso igual se otorga al Estado para dar contestación a los escritos de la Comisión y los representantes de la víctima. En dicho escrito puede allanarse, aceptar parcialmente los hechos o presentar excepciones, ante lo cual la Corte IDH decidirá la prosecución del examen del caso²⁶.

Las alegaciones del Estado se darán a conocer a las víctimas y a la Comisión para que realicen observaciones, las cuales son analizadas por la Presidencia para fijar una lista definitiva con las personas que intervendrán en la audiencia pública, y cuales verterán su declaración mediante *affidavit*.

La segunda etapa del procedimiento, inicia con la celebración de audiencia pública, excepto que se trate de algún asunto que amerite sea de carácter privado, en la cual, se reciben manifestaciones de los testigos, víctimas o peritos citados a rendir su informe, según sea el caso.

Terminada esta fase, inicia la tercera etapa, donde se presentan alegaciones finales, para dar paso a la adopción de sentencia. Una vez dictada sentencia definitiva, sólo puede ser objeto de interpretación, es decir, en caso de desacuerdo sobre el sentido o alcance del resolutivo, cualquiera de los interesados podrá solicitar una aclaración interpretativa de la misma, siempre que la solicitud se presente dentro de los siguientes noventa días a la notificación, espacio en el cual no se suspende la ejecución de la sentencia²⁷.

5. Ejecución de sentencias: Competencia de la Corte IDH

²⁵ S. García Ramírez y C. Zanghi, “Las Jurisdicciones Regionales de Derechos Humanos y las Reparaciones Y efectos de las sentencias”, J. García Roca y otros (Editores), *El Dialogo entre los Sistemas Europeo y Americano de derechos Humanos*, op. cit., pág. 439.

²⁶ “La Corte, teniendo en cuenta las responsabilidades que le incumben de proteger los derechos humanos, podrá decidir que prosiga el examen el caso, aun en presencia de los supuestos señalados...”, *Reglamento de la Corte Interamericana*, op. cit., art. 64.

²⁷ *Idem*, art. 68.4.

Una de las principales facultades que le son conferidas a la Corte Interamericana en la Convención Americana es aquella correspondiente a la elaboración y presentación del informe anual de actividades ante la Asamblea General de la OEA, documento en el cual se detalla entre otras situaciones, la ejecución de sentencias y el cumplimiento de las mismas. “De manera especial y con las recomendaciones pertinentes, señalará los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos”²⁸.

En uso de esa facultad, en el informe correspondiente al año 1999 solicitó a la Asamblea exhortara al Estado de Perú cumpliera las sentencias dictadas en su contra. Pero, “la postura de la Asamblea General con respecto a la supervisión del cumplimiento de las sentencias de la Corte, ha sido la de considerar que dicha supervisión le compete al mismo Tribunal”²⁹. A lo cual se añadió que los informes de supervisión de cumplimiento deben entregarse a la Corte, los cuales serán tomados como base para rendir el informe anual de actividades a que nos referimos.

De esta manera, podemos mencionar que ante la falta de precisión convencional sobre el procedimiento de ejecución de sentencias, la Corte IDH, mediante la práctica, ha creado como mecanismo de ejecución, el sistema interamericano de ejecución de sentencias, que se desarrolla básicamente a través del sistema de audiencias e informes.

En estos informes se dan a conocer a la Corte IDH las acciones tomadas por el Estado para dar cumplimiento a la sentencia; información que se complementa con las consideraciones de la Comisión IDH, los beneficiarios, alguna Institución personada, escritos de *amicus curiae* y aquellas emitidas por el propio Tribunal.

De igual forma, cuando la Corte lo considera necesario, a petición de la Comisión o los representantes, puede ordenar la celebración de audiencias en las que se dirimen situaciones relacionadas a la ejecución de sentencias.

Es preciso señalar que en los años noventa se realizaron algunos ajustes a los procedimientos de la OEA, por esta razón, los informes tanto de la Comisión como de la Corte IDH se presentan al Consejo Permanente por conducto de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos para finalmente proponer a la Asamblea General adoptar una resolución consensada sobre el informe de la Corte.

²⁸ Convención Americana..., *op. cit.*, art. 65.

²⁹ C. Pizzolo, *Sistema Interamericano, la denuncia ante la Comisión interamericana, el Proceso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Informes y jurisprudencia*, Ediar, Buenos Aires, 2007, pág. 235.

En la actualidad se permite la presencia del Presidente de la Comisión o de la Corte para hacer alusiones sobre algún asunto importante, sin dar lugar a debate. La consecuencia puede resumirse en que: “De esta manera se ha desdibujado y debilitado el rol que podría jugar la Asamblea como mecanismo de protección colectiva de los derechos humanos en el sistema interamericano”³⁰.

En todo caso, la aceptación facultativa de competencia de la Corte tiene como consecuencia que ésta pueda “conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de esta Convención que le sea sometido”³¹, es decir, implícitamente se acepta que dicha Institución pueda dar seguimiento a la supervisión de cumplimiento de sentencias, de manera que se vea reflejada la tutela y restitución del goce de los derechos vulnerados.

De igual forma, la facultad de supervisión de cumplimiento de las sentencias dictadas por la Corte IDH encuentra sustento en el derecho a la tutela judicial efectiva, que se traduce en la obligación de los Estados en “garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”³², del texto referido se desprende que los Estados se obligan a garantizar que las personas puedan ejercer su derecho a un recurso sencillo y efectivo que les ampare contra actos que afecten sus derechos, aun cuando esos actos sean cometidos por servidores públicos en funciones³³.

Lo anterior, se constata con lo dispuesto en el artículo 68.1 de la Convención que a la letra dice: “Los Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes”³⁴. En consecuencia, dicha obligación de dar cumplimiento a las decisiones de la Corte vincula a todos los poderes y órganos estatales.

Las facultades expresadas fehacientemente por las Resoluciones de la Asamblea, el contenido de la Convención y la interpretación que al respecto ha realizado la Corte

³⁰ C. Ayala Corao, “La doctrina de la “inejecución” de las sentencias internacionales en la jurisprudencia constitucional de Venezuela (1999-2009)”, E. Ferrer Mac-Gregor y A. Herrera García (Coordinadores), *Dialogo Jurisprudencial en Derechos Humanos entre Tribunales Constitucionales y Cortes Internacionales*. Tirant to Blanch, Valencia, 2013, pág. 509.

³¹ *Convención Americana...*, op. cit., art. 62.3.

³² *Ídem*, art. 25.2 inciso c).

³³ “La Corte de San José ha así afirmado en numerosas ocasiones que no es necesario agotar recursos internos que sean ilusorios, construyendo un tramado de obligaciones positivas para exigir del Estado la eliminación de los obstáculos a la existencia de un auténtico derecho a un recurso efectivo, a pesar del coste económico Y/o social para el estado en cuestión”. L. Burgorgue-Larsen y A. Úbeda de Torres, *Las decisiones básicas de la corte Interamericana de derechos Humanos*, Aranzadi, Navarra, 2009, pág. 39.

³⁴ *Convención Americana...*, op. cit., art. 68.1.

IDH, dan soporte legal a la facultad de supervisión de cumplimiento de sus propias sentencias.

Los Estados parte de la Convención deben garantizar el cumplimiento de las disposiciones convencionales, así como el efecto útil que se espera de ellas. Este principio no sólo se aplica en relación con las normas sustantivas de derechos humanos, sino también en relación con las normas procesales, “tales como las que se refieren al cumplimiento de las decisiones de la Corte”³⁵.

No obstante lo anterior, es necesario puntualizar que derivado de algunas reflexiones de los Estados en las cuales manifiestan su inconformidad con la facultad de supervisión de cumplimiento de las multicitadas sentencias de la Corte IDH, en varias sentencias de supervisión, los Estados argumentaron falta de competencia para supervisar el cumplimiento de las sentencias³⁶. Ese fue, por ejemplo, uno de los principales argumentos de Panamá para rebatir la competencia de la Corte.

Cabe precisar que Panamá fue el primer Estado que cuestionó la competencia de la Corte Interamericana para supervisar el cumplimiento de sus sentencias³⁷, de igual forma, presentó excepciones comparativas entre las funciones de la Corte Interamericana, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Corte Internacional de Justicia. Dentro de ellas, mencionó que en el sistema de Naciones Unidas, el artículo 94.2 de la Carta de la ONU reconoce expresamente que la función supervisora del cumplimiento de los fallos de la Corte Internacional de Justicia se encuentra a cargo del Consejo de Seguridad de la ONU y no de dicho Tribunal³⁸. De esta manera refirió que es el Consejo de Seguridad quien se encarga de hacer recomendaciones o dictar medidas para que los Estados cumplan con las respectivas sentencias, en tanto que en el Sistema Europeo de Derechos Humanos, esa facultad compete al Consejo de Ministros.

Si bien los argumentos son correctos, en lo referente a las facultades de informar al Consejo de Seguridad y al Consejo de Ministros, cierto es que en sus Tratados

³⁵ O. A. Gozáini, *Derecho procesal trasnacional. Los procedimientos en la Comisión y ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Tirant to Blanch, México, D. F. 2014, pág. 560.

³⁶ “No es posible que la Corte, a través de una práctica constante, extienda unilateralmente su función jurisdiccional para crear una función supervisora de sus sentencias, en contraposición de lo dispuesto en la Convención y en su Estatuto, en lugar de someter a la Asamblea General de la OEA sus “proposiciones o recomendaciones” sobre cualquier “mejoramiento [...] en lo relacionado al trabajo de la Corte”. *La Corte tampoco puede crear tal función bajo criterios de su compétence de la compétence*”. Argumento de Panamá en el proceso de supervisión de cumplimiento en la sentencia dictada por la Corte IDH, de 28 de noviembre de 2003, Serie C No. 104, *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Competencia. Sentencia*, párr. 54, inciso c).

³⁷ *Ídem*, párr. 59.

³⁸ *Ibidem*, párr. 54, inciso d).

fundacionales se establecen especificaciones como: “La sentencia definitiva del Tribunal será transmitida al Comité de Ministros, que velará por su ejecución”³⁹. En realidad quien mantiene la competencia para la supervisión de cumplimiento es el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, así como la Corte Internacional de Justicia, al ser los Tribunales ante los que se presenten las observaciones de los intervinientes en las controversias respecto al cumplimiento de la sentencia dictada y ser éstos quienes en última instancia emiten la resolución que pone fin al juicio.

“En el Sistema Interamericano no existe, a la fecha, ningún organismo jurisdiccional, distinto de la Corte Interamericana, o político, diferente de las instancias previstas en la Carta de la OEA, al que se remitan los casos de incumplimiento de las resoluciones de la Corte IDH”⁴⁰. De igual manera, Estados como Panamá afirman que la etapa de supervisión de cumplimiento de sentencia es una etapa post-adjudicativa, no prevista por las normas que regulan la jurisdicción y el procedimiento de la Honorable Corte⁴¹.

En cualquier caso, de los argumentos vertidos por los Estados en los casos de incumplimiento y algunos doctrinarios⁴², en principio, aducen falta de precisión normativa respecto a la competencia de la Corte IDH para conocer de la ejecución de sentencias, así como del procedimiento a seguir para la ejecución de ésta⁴³. En esa línea, ciertamente, consideramos se hace necesario un Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el cual se especifiquen las competencias de la Corte IDH en cuanto a las facultades de supervisión de cumplimiento de sus sentencias y se regule dicho procedimiento.

Igualmente, se hace preciso delimitar la competencia de la Asamblea General cómo máximo Órgano de control político de la Organización de Estados Americanos, la

³⁹ *Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales*, Roma, 4 de noviembre de 1950, art. 46.2.

⁴⁰ S. García Ramírez y C. Zanghi, “Cumplimiento de las resoluciones. Recepción internacional de los derechos humanos y ejecución de sentencias y otras decisiones”, J. García Roca y otros (Editores), *El Diálogo entre los Sistemas Europeo y Americano de Derechos Humanos*, Aranzadi, Navarra, 2012, pág. 468.

⁴¹ Corte IDH, de 28 de noviembre de 2003, Serie C No. 104, *en el caso Baena Ricardo y otros contra Panamá, Competencia*, párrafo 120.

⁴² S. García Ramírez y C. Zanghi, “Cumplimiento de las resoluciones. Recepción internacional de los derechos humanos y ejecución de sentencias y otras decisiones”, J. García Roca y otros (Editores), *El Diálogo entre los Sistemas Europeo y Americano de Derechos Humanos*, *op. cit.*, pág. 468.

⁴³ No comparte “con la Honorable Corte la interpretación de su *compétanse* respecto a funciones no establecidas en sus instrumentos jurídicos constitutivos como lo son la Convención Americana y el Estatuto”, Corte IDH, de 28 de noviembre de 2003, Serie C No. 104, *en el caso Baena Ricardo y otros contra Panamá, op. cit.*, párr. 54, inciso p).

cual debe asumir su tarea de vigilar el cumplimiento de las obligaciones adquiridas por los Estados. Con fundamento en lo establecido por los documentos que sustentan el funcionamiento del Sistema Interamericano de protección de Derechos Humanos, y por el carácter voluntario de los Estados en obligarse en dichos Convenios, se advierte falta de medidas concretas que permitan un mejor desarrollo en ese ámbito.

Acorde a lo anterior, y con carácter general, creemos en la necesidad de elaborar un Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos, en el cual a efectos de certeza jurídica para los Estados, se puntualicen las competencias de la Corte IDH sobre la ejecución de sus sentencias, así como el procedimiento a seguir para ese fin.

En dicho documento, se podrían incluir facultades expresas en favor de la Asamblea General de la OEA, para actuar sólo ante el incumplimiento de ejecución de sentencias. Actuación, que podría consistir en principio, enviando comunicado al Estado incumplidor mediante el Secretario General de la Asamblea, en el cual se invite al cumplimiento de la sentencia, e igualmente manifieste los obstáculos que impiden cumplir sus obligaciones.

De ser necesario, puede otorgarse asistencia técnica por parte del Consejo de Asuntos Jurídicos de la OEA, para auxiliar en el cumplimiento de la sentencia de que se trate, siempre que el Estado lo solicite. De subsistir el incumplimiento, se podría evidenciar la rebeldía en sesiones Ministeriales, como medida coercitiva. Esto, al considerar que aceptar la competencia de la Corte IDH es facultad de los Estados soberanos, máxime, si puntualizamos que en los Tratados Internacionales prima la voluntad de éstos para su elaboración, así como para establecer las obligaciones que ellos se comprometen a cumplir.

En cualquier caso, como estudiaremos a continuación, y especialmente en el tercer capítulo, no sólo en lo formal o normativo, sino en lo real, la ejecución y cumplimiento de las sentencias de la Corte IDH no sólo es una cuestión problemática. Sino que también es, o puede ser, una herramienta de transformación jurídica a todos los niveles.

Capítulo II

EL ESTADO MEXICANO ANTE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

1. Situación legal de los Estados Unidos Mexicanos en relación con la competencia jurisdiccional de la Corte Interamericana

La efectividad en la protección de los derechos humanos exige una labor que dé mejora constante, aplicando mecanismos más eficaces en el seguimiento de los asuntos controvertidos, a fin de evitar mayores sufrimientos a quienes ya padecieron la indiferencia o ineficacia del Estado⁴⁴.

En ese tenor, diremos que el Estado mexicano depositó su instrumento de ratificación el 24 de marzo de 1981, sin embargo, la competencia de la Corte IDH la aceptó desde el 16 de diciembre de 1998⁴⁵. Desde ese momento hasta la fecha mantiene vigente su compromiso de cumplir con las obligaciones derivadas de la Convención Americana.

Esta fecha tiene singular importancia, en relación al momento en que surgen las obligaciones convencionales para los Estados Unidos Mexicanos, es decir, en teoría a partir de este tiempo debiera exigirse responsabilidad internacional en caso de incumplimiento. Sin embargo, como veremos en el razonamiento jurídico de la Corte IDH, la misma no podrá considerarse como determinante en relación a hechos continuados en el tiempo como al efecto se materializa en tratándose de desaparición forzada de personas, así lo determinó la Corte IDH, en el caso de *Rosendo Radilla Pacheco Vs. México*, en el cual indicó que en caso de desaparición forzada de personas no se toma como materializado el hecho al tiempo de la desaparición sino que se entiende un hecho vigente, que vincula al Estado implicado. Sentencia en la que se presentan varios aspectos jurídicos merecedores de ser expuestos en este documento.

⁴⁴ F. Quispe Remón, *El debido proceso en el derecho internacional y en el sistema interamericano*, Tirant to Blanch, Valencia, 2010, pág. 349.

⁴⁵ Departamento de derecho Internacional, Página Oficial de OEA, *Estado de firmas y ratificaciones*, http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm, (consultado el 13 de noviembre de 2014).

2. Las primeras actuaciones de la Corte Interamericana en relación a México: Medidas cautelares

A efectos de seguir un orden en el tiempo, haremos una breve referencia a los primeros asuntos que llevaron a los Estados Unidos Mexicanos a comparecer ante la Corte Interamericana, que en el particular son asuntos relativos a medidas cautelares.

De los diez asuntos que iniciaron con solicitud de medidas provisionales, el primero⁴⁶ y segundo⁴⁷ de ellos se quedaron sólo en el dictado de medidas provisionales sin dar lugar a iniciar el proceso contencioso, por lo que se refiere al noveno⁴⁸, termina con la negación de medidas provisionales solicitadas por la Comisión IDH.

De esta manera, el estudio de los primeros dos casos nos permitirá observar el proceso de ejecución de las resoluciones que ordenan medidas cautelares, mismas que en estos asuntos terminan con el cumplimiento de las medidas ordenadas sin llegar a una sentencia definitiva, mandatos que reflejan la obligatoriedad de dichas resoluciones y su cumplimiento.

Es necesario resaltar que al tratarse de medidas provisionales y medidas cautelares dictadas bajo criterios de extrema urgencia, consideramos oportuno hacer una breve diferenciación entre éstas. Es sabido que una medida cautelar tiene como objeto prevenir daños irreparables, la diferencia esencial entre una medida provisional y una medida cautelar dictada bajo criterios de extrema urgencia, radica en que en la primera se deben seguir todos los requisitos formales del procedimiento, en cambio, para la segunda, en la práctica se pueden omitir formalidades como la autorización del pleno del Tribunal⁴⁹.

⁴⁶ Corte IDH, de 28 de agosto de 2001, *Caso Digna Ochoa y Placido y Otros. Medidas Provisionales Solicitadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de los Estados Unidos Mexicanos*. Resolutivo 2.

⁴⁷ Corte IDH, de 11 de julio de 2007, *Caso Gallardo Rodríguez, Medidas Provisionales Solicitadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de los Estados Unidos Mexicanos*, Resolutivo 1.

⁴⁸ *Desestimar la solicitud de medidas provisionales interpuesta por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a favor de Margarita Martínez Martínez, Adolfo Guzmán Ordaz, así como de los niños Ada Saraí Martínez Martínez y Eduardo Abel León Martínez*. Corte IDH, de 01 de marzo de 2012, *Asunto Martínez Martínez y otros respecto de México. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Resolutivo 1.

⁴⁹ “El Presidente de la Corte, por primera vez en la historia del Tribunal, adoptó medidas urgentes, ex officio, en Resolución del 07 de abril de 2000, dados los elementos de extrema gravedad y urgencia, y para evitar daños irreparables a la peticionaria. (Magistrada Delia Revoredo Marsano de Mur, destituida del Tribunal Constitucional del Perú, quien sometió directamente a la Corte Interamericana, el 03 de abril de 2000, una solicitud de medidas provisionales de protección), misma que el Pleno de la Corte ratificó posteriormente”. F. González Morales, “Las Medidas Urgentes en el Sistema

Una vez que México aceptó la competencia ante la Corte Interamericana, pasó menos de un año para que se recibiera ante ésta la que sería su primera demanda⁵⁰, en la cual se solicitó a la Corte IDH ordenar medidas provisionales para garantizar la seguridad personal de la activista de Derechos Humanos, Digna Ochoa, medidas que el Estado proporcionó en su tiempo. Formalmente, el Tribunal Interamericano consideró “que las medidas provisionales ordenadas por la [...] Corte han cumplido con el objeto de salvaguardar la vida y la integridad personal de Digna Ochoa y Plácido y de las demás personas indicadas”⁵¹, por tanto, “resuelve levantar y dar por concluidas las medidas ordenadas”⁵² para salvaguardar la vida de los beneficiarios de estas. Sin embargo, dicha medida en realidad fue incapaz de cumplir su principal objetivo, debido a que la abogada en favor de quien se pedían las providencias cautelares perdió la vida⁵³, casi dos meses después de que la Corte ordenó a México levantar las medidas referidas. Esto es, la actuación destinada a preservar el bien jurídico más valioso de la persona, fue muy breve en el tiempo, por tanto insuficiente para cumplir su cometido.

Debido a las numerosas amenazas recibidas por la beneficiaria y sus compañeros de trabajo, el procedimiento de medidas cautelares para protegerlos siguió su curso y en noviembre de ese mismo año, fue ordenado requerir al Estado mexicano que mantuviera cuantas medidas fueran necesarias para proteger la vida e integridad de los integrantes del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez y de los abogados Pilar Noriega García, Bárbara Zamora López y Leonel Rivero Rodríguez⁵⁴. Finalmente, las medidas solicitadas fueron definitivamente levantadas⁵⁵, y se ordenó archivar

Interamericano de Derechos Humanos”, *Revista Sur Internacional de Derechos Humanos*, Vol. 7 No, 13, diciembre 2010, pág. 61.

⁵⁰ Escrito mediante el cual la Corte IDH resuelve requerir al Estado mexicano para dar cumplimiento a las medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana. En el *Caso Digan Ochoa y Plácido y Otros respecto México*, Resolución de 17 de noviembre de 1999 en su resolutive número 1.

⁵¹ Corte IDH, de 28 de agosto de 2001, *Caso Digna Ochoa y Plácido y Otros. Medidas Provisionales Solicitadas por la Corte Interamericana*, op. cit., Vistos 4, párr. primero.

⁵² *Ídem*, Resolutive 1.

⁵³ “El 19 de octubre de 2001 la señora Digna Ochoa fue asesinada. Dicha profesional fue atacada por una o más personas no identificadas en la oficina de su colega Pilar Noriega García en la Colonia Roma de la Ciudad de México. En el cuerpo de la señora Digna Ochoa “se encontraron tres lesiones y un disparo en la cabeza”, éste último, de los llamados “golpe de mina” porque el arma se hace detonar a no más de 2 centímetros de la cabeza”; según se advierte de la Resolución de la Corte IDH, de fecha 30 de noviembre de 2001, Visto 1 segundo inciso a).

⁵⁴ Corte IDH, de 30 de noviembre de 2001, *Caso del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez y Otros, Medidas Provisionales Solicitadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de los Estado Unidos mexicanos*, Resolutive 2.

⁵⁵ Corte IDH, de 25 de noviembre de 2008, *Asunto Leonel Rivero y Otros. Medidas Provisionales respecto de los Estados Unidos mexicanos*, Resolutive 1.

definitivamente este asunto, sin que a pesar de casi diez años de iniciada dicha petición se haya llegado a tramitar el contencioso.

Es necesario precisar que esta solicitud de medidas cautelares tiene dos etapas, la primera es en relación a Digna Ochoa, en la cual se ordenó medidas provisionales tendientes a proteger la vida, por lo que a la segunda etapa se refiere a Pilar Noriega García, persona para la cual se ordenó medidas urgentes en las que se ve reflejada la eficacia de una medida cautelar que se dicta con base en los criterios de extrema urgencia y gravedad, cuya finalidad es prevenir daño irreparable a la persona, concluyendo así como una efectiva garantía jurisdiccional preventiva.

El segundo asunto presentado en contra de México, ante la Corte IDH fue para solicitar medidas cautelares en favor del General José Francisco Gallardo Rodríguez quien había sido detenido arbitrariamente sin el menor respeto a los lineamientos del debido proceso, así lo manifestó la Comisión Interamericana y el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre la Detención Arbitraria⁵⁶.

Luego de las resoluciones de la Corte IDH y oportuna intervención de la Comisión IDH, el General fue puesto en libertad. Ante ese hecho y la manifiesta colaboración del Estado mexicano reflejada entre otras actuaciones, en los treinta y tres informes enviados a la Corte, “las observaciones de la Comisión y los representantes (...) se desprende que desde enero de 2004 no se ha registrado más amenazas en contra del beneficiario ni ningún otro acto que ponga en peligro su vida o integridad personal”⁵⁷. Consecuentemente, se levantaron las provisiones ordenadas en su favor.

3. Los asuntos contenciosos contra México

Desde el año 2003 a inicios de 2015, se han planteado ocho contenciosos contra México, los cuales enunciamos en este apartado y de ser necesario, a efecto de evidenciar las implicaciones de algunas de estas sentencias en el ordenamiento jurídico mexicano, retomaremos en adelante algunos criterios de la Corte IDH.

⁵⁶ Corte IDH, de 14 de febrero de 2002, *Caso Gallardo Rodríguez, Medidas Provisionales Solicitadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de los Estados Unidos mexicanos*, Visto 1, inciso b).

⁵⁷ Corte IDH, de 11 de julio de 2004, *Caso Gallardo Rodríguez, Medidas Provisionales respecto de los Estados Unidos mexicanos*, Considerando 4.

El primer contencioso contra México fue planteado por la Comisión IHD el 30 de enero de 2003. El objeto de la demanda era determinar responsabilidad internacional del Estado por ejercer actos de tortura en contra del señor Martín del Campo, quien fuera detenido arbitrariamente, y por la supuesta denegación de acceso a la justicia⁵⁸. Ante esa situación, el Estado, presentó como excepción preliminar falta de competencia *ratione temporis*, ya que los hechos controvertidos se realizaron antes de la ratificación para aceptar la competencia de la Corte IDH.

En ese contexto, el 1 de junio de 1992 el Ministerio Público presentó ante el Juez 55º Penal del Distrito Federal “consignación con detenido” al comprobar que existían “elementos suficientes para ejercitar acción penal contra Alfonso Martín del Campo⁵⁹, de lo anterior se indica que los hechos que dieron origen a esa demanda sucedieron varios años antes de la aceptación de competencia de la Corte IDH. Sin embargo, la Comisión IDH y los representantes pretendían que la Corte IDH considerara la tortura, las presuntas irregularidades en el debido proceso y la supuesta denegación de justicia como hechos continuados en el tiempo. En ese aspecto⁶⁰ la Corte concluyó en favor de las alegaciones de México, acogiendo a la excepción preliminar *ratione temporis*, por lo que decidió archivar el expediente.

La segunda demanda contra México se refiere a una vulneración de derechos políticos, según los representantes indicaron que la legislación federal mexicana prohibía de manera absoluta se postulen candidatos a puestos de elección popular sin ser presentados por un partido⁶¹, afectación que se relaciona directamente con los derechos de libertad de expresión, reunión y asociación.

A pesar de los argumentos del demandado, la Corte IDH concluyó que el Estado además de la obligación de garantizar el goce de los derechos, sin discriminación alguna, “el sistema electoral de los Estados debe permitir el libre acceso de los

⁵⁸ Corte IDH, de 03 de septiembre de 2004, Serie C No. 113, *Caso Alfonso Martín del Campo Dodd Vs. México. Excepciones Preliminares. Sentencia*, párr. 80.

⁵⁹ *Ídem.* párr. 58.1.10.

⁶⁰ “Cada acto de tortura se ejecuta o consume en sí mismo, y su ejecución no se extiende en el tiempo, por lo que el acto o actos de tortura alegados en perjuicio del señor Martín del Campo quedan fuera de la competencia de la Corte por ser un delito de ejecución instantáneo y haber supuestamente ocurrido antes del 16 de diciembre de 1998. Asimismo, las secuelas de la tortura, alegadas por los representantes de la presunta víctima y sus familiares, no equivalen a un delito continuo”. *Ibidem*, párr. 78.

⁶¹ Corte IDH, de 6 de agosto de 2008, Serie C No. 184, *Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia*, párr. 25.

ciudadanos para votar y ser votados”⁶². Por ello, la Corte IDH declaró que el Estado mexicano había vulnerado el derecho a la protección judicial, así como el derecho de disfrute de sus derechos políticos, al igual que el derecho de no discriminación.

En consecuencia, ordenó que el demandado adaptara su legislación interna de manera que, los ciudadanos tengan la posibilidad de cuestionar la legalidad de las leyes secundarias respecto a su derecho a ser votados. De esta forma se dicta la primera sentencia de responsabilidad internacional contra México. De igual manera, esta sentencia es precedente importante en razón de ser la primera y única que a la fecha el Estado mexicano ha cumplido de forma total⁶³.

El tercer caso es el conocido como “campo algodoner”, en alusión al lugar donde se registraron decenas de feminicidios, en el asunto *González y otras contra México*. En uno de los asuntos más polémicos en los que se ha visto involucrado el Estado mexicano, en el cual se habla de la desaparición de más de treinta mil mujeres en un lapso de 1993 a 2005, según la Organización denominada “El Observatorio Ciudadano”⁶⁴. Este asunto tiene especial importancia en virtud a que se discutían varios puntos sobre el derecho a la vida, el derecho a la garantía de seguridad personal, derecho a la libertad e integridad personal, así como la falta de diligencia por parte del Estado, respecto a la lentitud e ineficacia de las investigaciones sobre las desapariciones de las víctimas.

Aspectos destacados de este asunto son los argumentos de los demandantes sustentados en los informes de entidades nacionales e internacionales, que afirman las víctimas eran predominantemente mujeres (incluidas niñas), trabajadoras (de maquilas o

⁶² “Finalmente, el derecho a tener acceso a las funciones públicas en condiciones generales de igualdad protege el acceso a una forma directa de participación en el diseño, desarrollo y ejecución de las políticas estatales a través de funciones públicas. Se entiende que estas condiciones generales de igualdad están referidas tanto al acceso a la función pública por elección popular como por nombramiento o designación”. Ídem, párr. 150.

⁶³ “De conformidad con lo señalado en los Considerandos 15 al 27 de la presente Resolución, el Estado ha 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”. Corte IDH, de 28 de agosto de 2013, *Caso Castañeda Gutman Vs. México. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Resolutivo 1.

⁶⁴ “Este, cuestionó esta cifra y señaló que hay “firmes indicios de que [...] restos humanos corresponden a más de las 34 mujeres que supone la [Fiscalía Especial], en virtud de que lo que suponía eran osamentas de una sola persona, han resultado ser de más de 60”. Agregó que la información que da sustento a la investigación de la Fiscalía Especial “es por completo inaccesible a la observación ciudadana, por lo que virtualmente imposible cotejar las fuentes y la consistencia en los datos que la propia [Fiscalía Especial] maneja”. Corte IDH, de 16 de noviembre de 2009, Serie C No.205, *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia*, párr. 120.

fábricas) de bajos recursos económicos, estudiantes y extranjeras. Desapariciones caracterizadas por mantener en cautiverio a las mujeres, dentro del cual recibían tratos crueles y vulneraciones sexuales, para después de tiempo ser privadas de la vida violentamente.

Otro factor que caracteriza estos homicidios de mujeres, es su falta de esclarecimiento, así como las irregularidades en las investigaciones respectivas, que generó un clima de impunidad⁶⁵. Pese a esas conclusiones, el Estado argumentó que “los hechos mencionados parecían aislados y sin tener relación directa uno con otros”⁶⁶.

Dentro de esas irregularidades, el Relator de ONU sobre independencia judicial, “se sorprendió al ver la ineficacia, falta de preparación técnica, la absoluta ineficacia, incompetencia, indiferencia, insensibilidad y negligencia de la policía que había llevado hasta entonces las indagaciones”⁶⁷, además de la actitud sónica con la que decían los agentes de policía a los familiares de las víctimas que las desaparecidas habían provocado esa condición, hechos que sin duda, entorpecieron la eficacia de las investigaciones.

Según un informe de la Fiscalía Especial en 2006, reflejó que de 136 investigaciones en más del 85% se evidencia responsabilidad atribuible a servidores públicos, por su notoria omisión e ineficiencia en el desarrollo de la investigación, hechos que dieron como resultado impunidad en la mayoría de las averiguaciones previas⁶⁸.

⁶⁵ “Al respecto, la Corte IDH toma nota del reconocimiento del Estado en cuanto a “la comisión de diversas irregularidades en la investigación y procesamiento de homicidios de mujeres cometidos entre los años de 1993 y 2004 en Ciudad Juárez”. El Estado, además, lamentó “los errores cometidos hasta antes del año 2004 por servidores públicos que participaron durante algunas de estas investigaciones”. *Ídem*, párr. 147.

⁶⁶ “Por su parte, aunque la Fiscalía Especial concluyó que la mayoría de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez fueron independientes unos de otros y que, por tanto, eran cometidos en circunstancias de tiempo, modo y ocasión distintos, hasta el año 2005 esta institución “logró determinar que el número de casos en los que se present[ó] el patrón conductual que ha[bía] identificado el fenómeno denominado ‘Muertas de Juárez, e[ra] de alrededor [d]el 30% de los 379 homicidios identificados”, o sea alrededor de 113 mujeres. *Ítem*, párr. 128.

⁶⁷ *Ibidem*, párr. 151.

⁶⁸ Es necesario precisar que la averiguación previa en el sistema jurídico mexicano, constituye el inicio de la investigación, misma que puede concluir con un auto en el cual se determine el ejercicio de la acción penal en contra de un presunto responsable o para encontrar al presunto, en otras palabras, si existe negligencia en esta primera etapa es difícil que se inicie un proceso penal, en ese contexto, de iniciarse con deficiencias es muy difícil subsanarlas en el procedimiento puesto que el Ministerio Público tiene el monopolio en el ejercicio de la acción, auto con el que se da por concluida la investigación e inicia el proceso penal, dispone entre sus procedimientos: *El de averiguación previa a la consignación a los tribunales, que establece las diligencias legalmente necesarias para que el Ministerio Público pueda resolver si ejercita o no la acción penal. Código Federal de Procedimientos Penales, México, D. F., 27 de diciembre de 1933, Art. 1.1.*

La sentencia dictada en el *caso campo algodouero* en la cual se ordena entre otros aspectos importantes, la creaci3n de una base de datos que contenga informaci3n personal, gen3tica de las mujeres y ni1as desaparecidas, familiares de las personas desaparecidas, as3 como de los cuerpos de cualquier mujer o ni1a no identificada que fuera privada de la vida en el estado de Chihuahua⁶⁹, el pago de indemnizaciones, reconocimiento p3blico de responsabilidad, as3 como la publicaci3n de un extracto de la sentencia en el Diario Oficial de la Federaci3n, a seis a1os del dictado de la misma, su ejecuci3n ha sido cumplida en situaciones de car3cter administrativo, reparaci3n monetaria y reconocimiento p3blico de responsabilidad⁷⁰, en ese aspecto, queda pendiente el cumplimiento de resolutivos que conllevan la identificaci3n y sanci3n de presuntos responsables y servidores p3blicos implicados⁷¹.

El cuarto contencioso es el paradigm3tico *caso Radilla Pacheco*, mismo que en el marco del cumplimiento de sentencia, motiv3 importantes reformas legislativas en M3xico, como estudiaremos en detalle *infra*. El hecho fundamental de este asunto se centra en la desaparici3n forzada del se1or Rosendo Radilla Pacheco, quien fuere privado de su libertad arbitrariamente por elementos del ej3rcito, quienes en lugar de ponerlo a disposici3n de las autoridades lo ingresaron en instalaciones militares, lugar donde se tuvo la 3ltima noticia sobre su paradero. Desaparici3n que se realiza en el marco de una pr3ctica inspirada en el sistema represivo y dictatorial de la 3poca⁷².

Como ya hemos escrito, una cuesti3n particular en este punto se refiere a la competencia temporal de la Corte. Al respecto, cabe apuntar que a efectos de certeza jur3dica para los Estados que han ratificado la Convenci3n Americana, es siempre capital la general irretroactividad de los tratados. A manera ejemplificativa, diremos que

⁶⁹ Corte IDH, de 21 de mayo de 2013, Caso Gonz3lez y otras “Campo algodouero” Vs. M3xico. Supervisi3n de Cumplimiento de Sentencia. Resolutivos 2, incisos d).

⁷⁰ Corte IDH, de 21 de mayo de 2013, *Caso Gonz3lez y otras “Campo algodouero” Vs. M3xico. Supervisi3n..., op. cit.*, Resolutivos 1, incisos b) y g).

⁷¹ En este proceso, la complejidad de las situaciones acontecidas durante m3s de 15 a1os, las aportaciones encontradas en los informes de varios relatores de Naciones Unidas, as3 como los informes de la Comisi3n, los representantes y las ONGs, permitieron que la Corte IDH sentenciara al Estado para que en plazos determinados diera cumplimiento a cada uno de los 25 puntos resolutivos. Resoluci3n que contienen en cierta manera las reparaciones a los familiares de las v3ctimas, as3 como las acciones y modificaciones que M3xico debe adoptar respecto a su sistema estructural de administraci3n de justicia.

⁷² Ha sido documentado que en la 3poca en que fue detenido y hecho desaparecer el se1or Rosendo Radilla Pacheco, en diversas partes del territorio mexicano tuvieron lugar numerosas desapariciones forzadas de personas. As3, surge del acervo probatorio que la Comisi3n Nacional de los Derechos Humanos, en el marco del Programa Especial sobre Presuntos Desaparecidos, examin3 532 expedientes de queja sobre desapariciones forzadas de personas perpetradas durante el “[f]en3meno ca3lificado como la ‘Guerra sucia de los a1os 70. Corte IDH, de 23 de noviembre de 2009, Serie C No. 209, *Caso Radilla Pacheco Vs. M3xico. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia.* p3rr. 132.

la desaparición forzada de Rosendo Radilla ocurrió el 25 de agosto de 1974⁷³, fecha anterior, como ya vimos, al reconocimiento de competencia de la Corte IDH. De ahí que, en ese tiempo es inexistente la Convención Interamericana para la Desaparición forzada de Personas⁷⁴, documento que en teoría, debería vincular a México en ese ámbito.

Ciertamente, de acuerdo al principio de irretroactividad de los tratados, según la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados en su artículo 28⁷⁵, como regla general, la obligación surge desde la entrada en vigor del documento de que se trata, salvo que del mismo se desprenda una intención diferente. Igualmente, la Convención Americana establece el principio de irretroactividad.

Bajo ese argumento, la Corte IDH podría entender que carecería de competencia para conocer de hechos ocurridos en tiempos previos al nacimiento de la obligación, sin embargo, debemos considerar un elemento determinante, como es el carácter continuado de los hechos en la desaparición forzada de personas⁷⁶.

En ese contexto, cierto es que la obligación adquirida al ratificar la Convención Americana surge al momento de su entrada en vigor. Ahora bien, si al tiempo de su vigencia subsiste la desaparición forzada de Rosendo Radilla Pacheco, indudablemente, este hecho vincula al Estado Mexicano por el carácter continuado de la desaparición forzada de personas, condición que se cumple y de ella se desprende la responsabilidad internacional. Lo anterior, resulta de la permanencia en el tiempo de los hechos controvertidos que vinculan a México desde la entrada en vigor de la Convención Americana⁷⁷.

⁷³ Corte IDH, de 23 de noviembre de 2009, Serie C No. 209, *Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares*, *op. cit.*, párr. 15.

⁷⁴ Adoptada en Belém do Pará, Brasil el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General.

⁷⁵ El artículo 28 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados establece que “*Las disposiciones de un tratado no obligarán a una parte respecto de ningún acto o hecho que haya tenido lugar con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del tratado para esa parte ni de ninguna situación que en esa fecha haya dejado de existir, salvo que una intención diferente se desprenda del tratado o conste de otro modo*”.

⁷⁶ J. Chinchón Álvarez, “Principio de irretroactividad de los tratados, hechos continuados y competencia *ratione temporis*. Debates pasados, presentes y futuros en el sistema internacional de protección de los derechos humanos”, S. Torres Bernárdez (coord.), *El derecho internacional en el mundo multipolar del siglo XXI: obra homenaje al profesor Luis Ignacio Sánchez Rodríguez*, Iprolex, España, 2013, págs. 695-712.

⁷⁷ “*Al respecto, cabe distinguir entre actos instantáneos y actos de carácter continuo o permanente*”. *Éstos últimos “se extiende[n] durante todo el tiempo en el cual el hecho continúa y se mantiene su falta de conformidad con la obligación internacional”*. *Por sus características, una vez entrado en vigor el tratado, aquellos actos continuos o permanentes que persisten después de esa fecha, pueden generar*

El criterio de la Corte IDH, sobre el carácter continuado de los hechos cuando se trata de la desaparición forzada de personas, es uno de los tantos aportes jurisprudenciales que se advierten, particularmente, en los considerandos de la sentencia en el *caso Radilla Pacheco contra México*. Sentencia que sin duda, es un hito, respecto a las consecuencias constitucionales y legales que se han materializado en el ordenamiento jurídico mexicano, especialmente en materia de derechos humanos.

El quinto y sexto caso se refieren a vulneraciones sexuales en contra de mujeres indígenas, cometidas por militares en funciones, como práctica de conductas tendentes a intimidar a las comunidades indígenas, conocidos como casos *Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú contra México*, mismos que se encuentran en proceso de ejecución de sentencia.

El séptimo es el *caso Cabrera García y Montiel Flores contra México*, cuarto asunto vinculado con abusos cometidos por militares en servicio, el particular versa sobre tortura recibida al encontrarse detenidos bajo custodia de militares en activo, de igual manera, aduce falta de presentación sin demora ante juez competente para dar control a la legalidad de la detención, así como irregularidades del proceso penal en su contra, ello, debido a una “represalia a su participación en una organización dedicada a la defensa del medio ambiente y porque el Estado no garantizó que pudieran llevar a cabo su labor en condiciones de seguridad”⁷⁸, sentencia, que aún está en fase de ejecución.

El último de los contenciosos es el *caso García Cruz y Sánchez Silvestre contra México*, por presuntos actos de tortura y la detención ilegal de Juan García Cruz y Santiago Sánchez Silvestre, así como por las condenas a prisión de 30 y 40 años respectivamente, como consecuencia de las irregularidades en los procesos penales en su contra y las confesiones obtenidas bajo tortura, resuelto en fecha 26 de noviembre de 2013, una vez que se firmó un acuerdo de solución amistosa y reconocimiento de responsabilidad del Estado Mexicano.

obligaciones internacionales respecto del Estado Parte, sin que ello implique una vulneración del principio de irretroactividad de los tratados”. Corte IDH, de 23 de noviembre de 2009, Serie C No. 209, *Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, op. cit.*, párr. 22.

⁷⁸ Corte IDH, de 26 de noviembre de 2010, Serie C No. 220, *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia*, párr. 4.

4. Criterios procesales sentados por la jurisprudencia de la Corte Interamericana

Una característica que diferencia los procesos internos de los internacionales en lo que se refiere a la Corte Interamericana, son las pautas prescritas en su reglamento relativas al ofrecimiento, admisión y valoración de los elementos de prueba. Considerando que está es una fase determinante en el proceso, por ser este el momento procesal oportuno para demostrar los hechos en litigio.

En ese sentido, analizaremos algunos aspectos importantes sobre la fase probatoria, con algunos criterios emitidos en contenciosos contra México. De esta manera, referiremos a quién le asiste la obligación de probar. En principio y con carácter general, la carga de la prueba corresponde a quien afirma la veracidad de los hechos controvertidos. Sin embargo, hay excepciones que hacen posible invertir la obligación de probar, por ejemplo, cuando existe imposibilidad de presentar los instrumentos de prueba por ser el Estado quien ostente su custodia.

Esta excepción puede observarse en diversos ejemplos. Así, tanto en el ámbito de actuación de la Corte Internacional de Justicia en el asunto de *Groenlandia Oriental*, en el cual según la Corte, la carga de la prueba correspondía a Noruega, aun cuando este país era el demandado⁷⁹, como en el ámbito interamericano, en el *caso Radilla Pacheco*, donde el Estado era quien tenía los documentos sobre la investigación de la desaparición forzada de Rosendo Radilla.

De este modo, si bien corresponde a la parte demandante la carga de la prueba de los hechos en que se funda su alegato, en los procesos sobre violaciones de derechos humanos la defensa del Estado no puede descansar sobre la imposibilidad del demandante de allegar pruebas, cuando es el Estado quien tiene el control de los medios para aclarar hechos ocurridos dentro de su territorio⁸⁰.

La negativa del Estado en ninguna manera puede perjudicar los intereses de los demandantes, por tanto, en esas situaciones, la Corte IDH tendrá por validos los

⁷⁹ A, Abreu Burelli, “La prueba en los procesos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en VV.AA”: *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos en el umbral del siglo XXI*, Memoria del Seminario, tomo I, Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, 2003, pág. 115.

⁸⁰ “Por ello, la Corte considera que la negativa del Estado a remitir algunos documentos no puede redundar en perjuicio de las víctimas. En consecuencia, el Tribunal tendrá por establecidos los hechos presentados en este caso por la Comisión y complementados por los representantes, cuando sólo sea posible desvirtuarlos a través de la prueba que el Estado debió remitir y éste se negó a hacerlo. Corresponde a la Corte y no a las partes determinar el quantum necesario de prueba en cada caso concreto”. Corte IDH, de 23 de noviembre de 2009, Serie C No. 209, *Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares*, op. cit., párr. 92.

argumentos de éstos, en tanto sólo se hubieran desvirtuado con los documentos que el Estado se negó a remitir, en respeto al principio de contradicción.

En los procesos jurisdiccionales, como principio procesal, rige un plazo determinado para la presentación, admisión y valoración de las pruebas, excepto, cuando se trata de hechos supervinientes vinculados directamente con la resolución del conflicto. En este aspecto, el Reglamento de la Corte IDH establece como excepción a las formalidades, la causa de fuerza mayor o causa grave en el ofrecimiento de pruebas supervinientes⁸¹.

Sin embargo, en el caso *Fernández Ortega y otros. Vs. México*, el Estado mexicano presentó de forma extemporánea documentos sin argumentar ninguna de las excepciones anteriores. Sin perjuicio de ello, por resultar pertinente y útil para la determinación de los hechos del presente caso y sus eventuales consecuencias⁸², la Corte IDH decide admitir los documentos de referencia.

Situación similar sucedió con los anexos y documentos para acreditar los gastos de los representantes, documentos que fueron presentados un día después de concluido el plazo de presentación de éstos, escritos que fueron admitidos por la Corte por considerar que su admisión ninguna afectación causaba a la defensa del Estado⁸³.

De igual manera, las observaciones a los *affidavits*⁸⁴, fueron presentadas por México con dos días de retraso en relación a un plazo extemporáneo que había solicitado éste, pese a las objeciones de los representantes, la Corte IDH decide admitirnos por considerar que ninguna vulneración se ocasionaba al principio de

⁸¹ “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”. Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Aprobado en su LXXXV Período Ordinario de Sesiones celebrado del 16 al 28 de noviembre de 2009, San José, Costa Rica, art. 57.2.

⁸² “En cuanto a los documentos aportados por México en la audiencia pública relativos a diversas acciones y políticas del Estado sobre violencia contra la mujer y a la investigación en el Ministerio Público Militar, la Corte observa que no fueron acompañados oportunamente, es decir, en la contestación de la demanda. Por otra parte, México no fundamentó la presentación tardía alegando fuerza mayor, un impedimento grave o hechos supervinientes, es decir, alguno de los motivos reglamentarios que, excepcionalmente, permiten presentar prueba con posterioridad a la contestación de la demanda”. Corte IDH, de 30 de agosto de 2010, Serie C No. 215, Caso *Fernández Ortega y otros. Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia*, párr. 39.

⁸³ *Ídem*, párr. 45.

⁸⁴ “...transmitidos el 31 de marzo de 2010 con dos días de retraso. El plazo original para remitir las observaciones venció el 7 de abril de 2010, el cual fue prorrogado hasta el 13 de abril de 2010 a solicitud del Estado. No obstante, México presentó las mencionadas observaciones al finalizar la audiencia pública el 15 de abril de 2010”. *Ibidem*, párr. 47-48.

seguridad jurídica, en ese contexto, iguales motivos utilizó la Corte IDH para admitir el dictamen de uno de los peritos ofrecidos por la Comisión IDH, aunque fue presentado de forma extemporánea, ante lo cual la Comisión IDH argumentó que el incumplimiento fue ocasionado por causas técnicas insuperables.

En otro asunto de similares condiciones, conocido como *Rosendo Cantú*, la Corte IDH debido a economía procesal decide incorporar los dictámenes de peritos expertos y algunos testimonios rendidos ante fedatario público, informes que permitieron conocer a ese Tribunal, la situación de militarización que se vive en la zona de población indígena, de igual manera se informó de la violación sexual como forma de hostigamiento en contra de los movimientos indígenas⁸⁵.

Igualmente, consideró los informes del ex Relator Especial para los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de los Indígenas de ONU, mismo que trataba sobre la conducta militar en contra de la población indígena de Guerrero y los efectos de su limitado acceso a la justicia e impunidad por supuestas violaciones de derechos humanos⁸⁶.

En el caso *Rosendo Cantú*, ante la ausencia de elementos probatorios como la declaración de la víctima en las primeras revisiones médicas, en las cuales nunca se precisó que había sido agredida sexualmente por militares, argumento ante el cual el Estado pretendía descansar su defensa, empero, la Corte IDH, afirmó que debido a la naturaleza de los hechos, y al ser Éste un Tribunal Internacional de protección a los derechos humanos, es legítimo utilizar la prueba circunstancial, los indicios y presunciones para llegar a una sentencia. “Siempre que de ellos puedan inferirse conclusiones consistentes sobre los hechos”⁸⁷.

De igual manera, desde su primer contencioso la Corte IDH señaló que los criterios de valoración probatoria son menos formales que en los tribunales nacionales, Su procedimiento, como Tribunal Internacional que es, “presenta particularidades y

⁸⁵ “...las supuestas afectaciones que la alegada violación sexual de la señora Fernández Ortega tuvo para la labor de la Organización del Pueblo Indígena Tlapaneco/Me’paa, y iv) las alegadas amenazas y hostigamiento en perjuicio de las diferentes personas involucradas en el reclamo de justicia en el caso”. Corte IDH, de 31 de agosto de 2010, Serie C No. 216, *Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia, párr. 29.1.

⁸⁶ *Ídem*, párr. 29.3.

⁸⁷ “Al respecto, la Corte ha señalado que corresponde a la parte demandante, en principio, la carga de la prueba de los hechos en que se funda su alegato; no obstante, ha destacado que, a diferencia del derecho penal interno, en los procesos sobre violaciones de derechos humanos la defensa del Estado no puede descansar sobre la imposibilidad del demandante de allegar pruebas, cuando es el Estado quien tiene el control de los medios para aclarar hechos ocurridos dentro de su territorio”. *Ibidem*, párr. 102.

carácter propios por lo cual no le son aplicables, automáticamente, todos los elementos de los procesos ante tribunales internos”⁸⁸.

⁸⁸ “A los efectos y propósitos de la Sentencia de esta Corte, los elementos de convicción que surgen del acervo probatorio resultan suficientes para arribar a la conclusión antes señalada. Los estándares o requisitos probatorios no son los de un tribunal penal, dado que no le corresponde a esta Corte determinar responsabilidades individuales penales ni valorar, bajo tal criterio, las mismas pruebas”. Ítem, párr. 105.

Capítulo III

CAMBIOS JURÍDICOS EN EL ESTADO MEXICANO MOTIVADOS POR LAS SENTENCIAS DE LA CORTE INTERAMERICANA DICTADAS EN SU CONTRA

1. Sistema Jurídico Mexicano: Algunos problemas para el cumplimiento de sentencias de la Corte Interamericana

En varias ocasiones México ha manifestado la plena disposición para cumplir con las sentencias de la Corte IDH, pese a esa buena intención, existen algunos problemas internos, de los cuales destacan aquellos relacionados con la cláusula federal⁸⁹, esto es, las sentencias emitidas por la Corte IDH para cumplirse, es necesario ajustarlas a las competencias y funciones legislativas, ejecutivas o judiciales de cada orden de gobierno.

En algunas sentencias se ha ordenado reparación de daños a personas de comunidades, competencias que son de orden municipal, situación que implica para cumplir determinadas sentencias, en principio modificación de leyes nacionales e incluso la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que sea posible adaptar las Constituciones de los Estados y por último los Bandos de Policía y Buen Gobierno⁹⁰ de cada Municipio, al realizarse esos cambios será posible cumplir eficazmente los mandatos de la Corte IDH.

El dar cumplimiento a las sentencias en México es un aspecto complejo debido a la forma de organización gubernamental, aunque, sabemos que ningún Estado puede

⁸⁹ Así, la Convención Americana en su artículo 28.1 señala: *Cuando se trate de un Estado parte constituido como Estado Federal, el gobierno nacional de dicho Estado parte cumplirá todas las disposiciones de la presente Convención relacionadas con las materias sobre las que ejerce jurisdicción legislativa y judicial.*

⁹⁰ De acuerdo a la disposición normativa encontrada en el artículo 115 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en la fracción II. *Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley. Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.*

aducir situaciones de orden nacional para incumplir con las obligaciones adquiridas en el ámbito del derecho internacional, según lo dispuesto por la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados⁹¹, en concordancia con los principios generales de derecho internacional.

Pese a ello, el Estado en mención, dentro de su Ley Suprema establece que los Estados, Municipios y el Distrito Federal tienen autonomía legislativa, judicial y ejecutiva, de igual manera prescribe el principio de división de competencias, es decir, se presume la independencia en el actuar de cada uno de estos respecto a su igual en cuanto a orden Federal, Estatal o Municipal. Este es uno de los principales impedimentos para el pronto cumplimiento de las sentencias de la Corte IDH.

A manera de explicación, diremos que si la Corte IDH dicta una sentencia en la cual se ordena realizar una reforma legislativa a un ordenamiento Federal,⁹² para llegar a la materialización de la misma, es necesario en principio que el área responsable de la Secretaría de Relaciones Exteriores, mediante el Secretario en funciones envíe comunicado al Titular del Ejecutivo Federal, que a su vez deberá remitirlo a los Presidentes del Senado de la República y Cámara de Diputados Federal, quienes mediante acuerdo lo remitirán a la Comisión de Asuntos Jurídicos de Diputados para preparar el estudio y dictamen de la reforma en cuestión, la cual se deberá aprobar en principio, al interior de la Comisión, luego deberá ser aprobada por la Cámara de Diputados, situación relativamente difícil debido a que normalmente se aprueba por consenso y acuerdo de los partidos políticos, hasta llegar al Senado en donde deberá pasar proceso similar para ser aprobada, una vez que ambas cámaras llegan a un acuerdo, se remite al Ejecutivo el cuál puede ejercer derecho de veto, que de hacerlo regresará el Proyecto de Ley a la Cámara de origen donde se deberá modificar dicho documento, el cual deberá seguir el mismo proceso hasta que haya un acuerdo entre Legislativo y Ejecutivo para hacer posible la reforma.

Este ejemplo es una muestra del proceso que se sigue en el ámbito Federal, situación similar implica un acuerdo entre integrantes de gobierno de algún Estado o

⁹¹ *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*, Viena, 23 de mayo de 1969, art. 27.

⁹² *El Estado deberá adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 215 A del Código Penal Federal con los estándares internacionales en la materia y de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en los términos de los párrafos 343 a 344 de la presente Sentencia.* Corte IDH, de 23 de noviembre de 2009, Serie C No. 209, *Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares*, *op. cit.*, párr. 15.

Municipio, en el cual, cada uno tiene funciones específicas, y jurisdicción independiente dentro del territorio Federal.

2. Las sentencias de la Corte Interamericana y sus principales cambios constitucionales en México

De ninguna manera podemos obviar, el primer cambio constitucional como consecuencia del cumplimiento de la primera sentencia condenatoria dictada en contra de México, asunto motivado por la negativa de registro de la candidatura independiente del promovente Jorge Castañeda Gutman, de esta manera, observamos que el segundo contencioso “*caso Castañeda Gutman*” dio origen a una de las primeras reformas constitucionales en fecha 13 de noviembre de 2007, en materia electoral.

En la cual se permite, mediante el juicio de protección, se garantice a los ciudadanos de forma efectiva el cuestionamiento de la constitucionalidad de la regulación legal del derecho a ser elegido individualmente, así como la reforma de la Ley de Impugnación Electoral y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por la cual se estableció a nivel legislativo la competencia de los Tribunales Electorales para examinar la constitucionalidad de las normas electorales en los casos concretos. Con la finalidad de garantizar la efectividad del juicio para la protección de los derechos político-electorales de candidatos independientes⁹³.

Indudablemente, la reforma en materia electoral ha significado un importante cambio legal, especialmente para todos aquellos que pretendan la candidatura independiente, de esta manera, este hecho beneficia a los usuarios de derechos políticos y contribuye a la democracia en México.

Otro significativo cambio constitucional, se materializa como consecuencia de la sentencia dictada en el caso *Radilla Pacheco*, en cuanto a derechos humanos se refiere, debido a ello, nos permitimos exponer brevemente los puntos resolutivos y razonamientos jurídicos más importantes de dicha sentencia, en ese contexto, pese a que México reconoció parcialmente su responsabilidad así como tener por ciertos los hechos de la demanda⁹⁴.

⁹³ Corte IDH, de 28 de agosto de 2013, *Caso Castañeda Gutman Vs. México. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, párr. 27.

⁹⁴ México, si bien afirmó que existe una denegación de justicia en el presente caso, indicó que aquella no se debía a la “negligencia o voluntad de mantener impunidad por parte del Estado”. Corte IDH, de 23 de noviembre de 2009, Serie C No. 209, *Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares*, op. cit., párr. 62.

La Corte IDH estimó pertinente realizar un análisis de las cuestiones controvertidas, además, observa que para resolver las cuestiones de irretroactividad y la cláusula facultativa de reconocimiento de la competencia contenciosa en los casos sometidos a su conocimiento, ha requerido tomar en cuenta el contexto, pues el entorno político e histórico es determinante para el establecimiento de las consecuencias jurídicas en el caso⁹⁵, comprendiendo tanto la naturaleza de las violaciones a la Convención como las correspondientes reparaciones, para finalmente, condenarle a realizar la investigación y en su caso la determinación de responsabilidad penal correspondiente contra quienes resulten culpables de la desaparición forzada de Rosendo Radilla, así como continuar con la búsqueda de la persona del desaparecido, o en su caso de los restos humanos del mismo.

De igual manera, ordenó hacer las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar y el artículo 215 A del Código Penal Federal con los estándares internacionales en la materia y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como implementar con disposición presupuestaria, programas o cursos permanentes relativos al análisis de la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en relación con los límites de la jurisdicción penal militar, además de un programa de formación sobre la debida investigación y juzgamiento de hechos constitutivos de desaparición forzada de personas.

Ahora bien, derivado de esos mandatos se realizaron importantes cambios en el sistema jurídico mexicano, especialmente la reforma realizada al artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (en adelante la Constitución) misma que en lo que, interesa se transcribe: “Todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece”⁹⁶.

Se advierte que la normativa de carácter máximo en México en lo que a derechos humanos se refiere, luego de la reforma de 10 de julio de 2011 queda al mismo rango jerárquico que los Tratados de Derecho Internacional en materia de Derechos

⁹⁵ Corte IDH, de 23 de noviembre de 2009, Serie C No. 209, *Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares*, op. cit., párr. 116.

⁹⁶ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Querétaro, 5 de febrero de 1917, art. 1, párr. 1.

Humanos, incluso, esta reforma señala con respecto a la interpretación de las normas de derechos humanos, que deberá hacerse conforme a lo dispuesto por la Constitución y los Tratados de esta materia para aplicar aquellas que más beneficien a la persona, así lo manda el segundo párrafo del artículo primero de la Carta Magna.

La importancia de este mandato radica especialmente que previo a esta modificación constitucional, doctrinariamente existía una controversia sobre la primacía de la Constitución, respecto a la jerarquía normativa de los Tratados Internacionales, (independientemente de la materia que se tratara). Igualmente, respecto a la competencia para aplicar o inaplicar directamente las normas constitucionales y las disposiciones contenidas en los Convenios Internacionales de los cuales México era parte.

En algunas oportunidades la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado sobre el particular, ejemplo de ello es la tesis de jurisprudencia en la cual afirma que los Tratados Internacionales son jerárquicamente inferiores a las normas de la Constitución, ciertamente, por encima de las leyes federales y locales⁹⁷, pero de rango inferior que las normas constitucionales.

Es necesario señalar que años antes, la Suprema Corte de Justicia de la Nación había adoptado una posición diferente en la tesis de rubro “*Leyes federales y Tratados Internacionales, tienen la misma jerarquía*”⁹⁸, en la cual consideraba que los Tratados y las Leyes Federales tenían jerárquicamente el mismo rango, esto es, una vez aprobados los tratados internacionales por el Ejecutivo Federal y ratificados por el Senado, debían equipararse a las Leyes Federales⁹⁹.

Este criterio se inspiró en el artículo VI de la Constitución de los Estados Unidos de Norte América, mandato que fue copiado casi en su literalidad en el artículo 126 de la Constitución mexicana de 1857, para incorporarse con algunas variaciones en el artículo 133 del citado documento, mismo que se transcribe en lo que interesa: “Esta Constitución, y las leyes de los Estados Unidos que se expidan con arreglo a ella, y

⁹⁷ SCJN, noviembre de 1999, Registro No. 192867, *Tratados Internacionales. Se ubican jerárquicamente por encima de las Leyes Federales y en un segundo plano respecto de la Constitución Federal*, Localización: [TA]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; P. LXXVII/99, Tomo X, Pág. 46.

⁹⁸ SCJN, diciembre de 1992, Registro No. 205596, *Leyes federales y Tratados Internacionales, tienen la misma jerarquía*, Localización: [TA]; 8a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; P. C/92, Número 60, Pág. 27.

⁹⁹ H. Fix Zamudio, “Relación entre los Tribunales Constitucionales latinoamericanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, E. Ferrer Mac-Gregor y A. Herrera García (Coordinadores), *Dialogo Jurisprudencial en Derechos Humanos entre Tribunales Constitucionales y Cortes Internacionales*. Tirant to Blanch, Valencia, 2013, pág. 689.

todos los tratados celebrados o que se celebren bajo la autoridad de los Estados Unidos, serán la suprema ley de país”¹⁰⁰.

En ese contexto, se materializa uno de los cambios jurídicos más importantes derivados de la sentencia del caso *Radilla Pacheco contra México*, según se expresa en la exposición de motivos de la citada reforma constitucional. Esta modificación se hace a fin de mantener coherencia legislativa entre Ésta y las Leyes Federales que han sido reformadas, cuyos cambios referían la igualdad jerárquica de los Tratados y la Constitución. Para quedar como sigue el precepto normativo 133, vigente:

“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”¹⁰¹.

El contenido previo de dicho precepto fue objeto por décadas de un sin número de debates, así como apreciaciones doctrinarias en varios sentidos, había quienes sostenían la igualdad de los Tratados y la Constitución, contrario a esta postura, los nacionalistas defendían la primacía constitucional. Es posterior a las sentencias de la Corte Interamericana, concretamente la dictada en 2009 sobre el caso *Radilla Pacheco* que México se ve obligado a reconocer la importancia de las obligaciones contraídas en los Tratados Internacionales, es así, que en dicha sentencia por primera vez se vincula de forma puntual a los integrantes del Poder Judicial en cuanto a la obligatoriedad de conocer los precedentes de la Corte IDH, en especial aquellos dictados en contra del Estado mexicano.

Es debido a las aportaciones jurisprudenciales de la Corte Interamericana que se resuelve un problema interno, en relación a la jerarquía de los Tratados en materia de Derechos Humanos, que por décadas había sido objeto de discusión legal y doctrinaria. En este sentido, el criterio de la Corte emitido en la Sentencia *Radilla Pacheco* ha venido a clarificar un problema de trascendencia jurídica para el Estado Mexicano.

¹⁰⁰ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit.*, art. 133, vigente desde el 18 de enero de 1934.

¹⁰¹ *Ídem*, art. 133.

3. Interpretación sobre el objeto y fin de la reserva al artículo IX de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y su consecuencia para el Estado Mexicano

Otro aspecto importante a mencionar de los criterios emitidos por la Corte IDH es el relativo a su interpretación sobre las reservas realizadas por los Estados, en cuyo caso, México alega que la Corte IDH carece de competencia para pronunciarse sobre la validez de la reserva realizado al artículo IX de CIDFP¹⁰², que a la letra dice: *"El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos al ratificar la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la Ciudad de Belem, Brasil el 9 de junio de 1994, formula reserva expresa al Artículo IX, toda vez que la Constitución Política reconoce el fuero de guerra, cuando el militar haya cometido algún ilícito encontrándose en servicio..."*¹⁰³.

En cambio, los representantes reconocen la competencia de la Corte IDH para ese efecto, por tanto, solicitan declarar contraria al objeto y fin del Tratado la reserva transcrita, ante lo cual el Tribunal considera que la reserva formulada por México no satisface el primer requisito establecido en el artículo XIX de la CIDFP¹⁰⁴, situación por la que decide que dicha reserva debe ser considerada inválida.

El razonamiento de la Corte Interamericana dejó claro que le asiste competencia para interpretar los Tratados en su integridad y sus reservas, pues ambos constituyen un todo, consecuentemente, su competencia para conocer sobre la compatibilidad de la reserva con el objeto y fin del Tratado es ineludible. De igual manera, en el *caso Belilos Vs. Suiza*, la Corte Europea de Derechos Humanos afirmó su competencia para ejercer el control de validez en materia de reservas¹⁰⁵.

¹⁰² "México alegó que la Corte carecía de competencia para determinar si la reserva hecha al artículo IX de dicha Convención era compatible o no con el derecho internacional, pues el Estado jamás había invocado dicha reserva para dejar de cumplir con sus obligaciones internacionales y porque ésta no había sido materia de litis en el trámite ante la Comisión Interamericana. Finalmente, el Estado objetó el interés legal de los representantes para solicitar la nulidad de la referida reserva". Corte IDH, de 23 de noviembre de 2009, Serie C No. 209, *Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares*, op. cit., párr. 26.

¹⁰³ Véase en la página oficial de la OEA, apartado de firmas y ratificaciones en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-60.html>, (consultado el 18 de noviembre de 2014).

¹⁰⁴ "En este sentido, resulta evidente que la aplicación de la jurisdicción militar en el presente caso, por la cual el Estado extendió la competencia del fuero castrense a hechos que no tienen estricta conexión con la disciplina militar o con bienes jurídicos propios del ámbito castrense, es contraria a la disposición contenida en el artículo IX del tratado de referencia, a la cual México está claramente obligado". Corte IDH, de 23 de noviembre de 2009, Serie C No. 209, *Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares*, op. cit., párr. 312.

¹⁰⁵ *Ídem*, párr. 303.

La declaración de nulidad de la reserva en mención, llevó a que el Estado mexicano retirara dicha reserva al artículo IX de la CIDFP el 11 de julio de 2014¹⁰⁶, según consta en el registro de la Secretaría General de la OEA. Interpretación de la Corte Interamericana que refleja un avance legislativo sin precedente en México por tratarse del fuero militar.

La reserva antes vigente, impedía que los militares fueran juzgados ante tribunales civiles cuando se trataba de ilícitos cometidos contra particulares por personal de la Secretaría de la Defensa Nacional en funciones. De igual manera, en esa fecha, México retiró la reserva sobre “la obligación de mantener legislación que proteja la vida a partir del momento de la concepción”¹⁰⁷. Hechos como estos nos permiten ver el alcance de las sentencias definitivas de la Corte Interamericana.

4. Alcances de la jurisprudencia de la Corte Interamericana, obligación de conocerla y aplicarla: El control de convencionalidad *ex officio*

A manera ilustrativa, describiremos la integración del Poder Judicial del Estado mexicano, básicamente es Federal y Estatal, el primero de ellos encabezado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ente de carácter público facultado para interpretar la Constitución y los Tratados Internacionales. De esta forma, previo a la multicitada reforma constitucional, sólo quienes integran el Poder Judicial de la Federación deberían aplicar de manera directa los preceptos constitucionales, así como las disposiciones contenidas en los Tratados vigentes conforme a la normativa mexicana.

La Suprema Corte como máximo órgano interpretativo de los Tratados, en uso de sus facultades realizó un análisis de la sentencia *Radilla Pacheco*, para determinar la obligatoriedad de la misma respecto del Estado Mexicano, en el cual concluyó que así como lo indica dicha sentencia¹⁰⁸, el Poder Judicial de la Federación debe ejercer el

¹⁰⁶ Véase en la sección de firmas y ratificaciones de la página oficial de la OEA en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-60.html>, (consultado el 9 de enero de 2015).

¹⁰⁷ Véase en la página oficial de la OEA en: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm, (consultado el 10 de enero de 2015).

¹⁰⁸ *De tal manera, es necesario que las interpretaciones constitucionales y legislativas referidas a los criterios de competencia material y personal de la jurisdicción militar en México, se adecuen a los principios establecidos en la jurisprudencia de este Tribunal, los cuales han sido reiterados en el*

control de convencionalidad *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes¹⁰⁹.

La Suprema Corte de Justicia señaló “que todas las autoridades mexicanas, dentro del ámbito de sus competencias, estaban obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales firmados por el Estado mexicano, sino también por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal”¹¹⁰. De esta interpretación se enfatiza que todas las autoridades dentro del ámbito de sus competencias están obligadas a velar por la protección de los derechos humanos contenidos en los Tratados Internacionales y en la Constitución mexicana. Aquí se observa un gran avance en el sistema jurídico mexicano, sin precedente.

Como bien se ha dicho: “La reforma constitucional en materia de derechos humanos puede leerse desde dos ámbitos: la transformación de la esfera jurídica y la transformación de la esfera política. Pensar la conjunción de estas dos esferas nos llevaría a mirar las modificaciones realizadas en torno a la construcción de una democracia constitucional en México”¹¹¹.

En el control de convencionalidad *ex officio*, deberán seguir los estándares fijados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considerando todos los derechos humanos contenidos en la Constitución, con base en lo establecido en los artículos 1 y 133, así como aquellos emanados de la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación, todos los derechos humanos establecidos en los Tratados Internacionales que vinculen a México, así como los criterios vinculantes de la Corte Interamericana en los que México sea parte, y como criterios orientadores aquellos que surgen de la jurisprudencia interamericana en los que México no esté vinculado.

De igual manera, resolvió que las sentencias condenatorias de la Corte IDH son obligatorias en su aplicación para el Poder Judicial en sus términos, es decir, les asiste el deber de conocer y aplicar las resoluciones dictadas por ese Tribunal, especialmente

presente caso. Corte IDH, de 23 de noviembre de 2009, Serie C No. 209, *Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares*, op. cit., párr. 340.

¹⁰⁹ SCJN, 14 de julio de 2011, expediente varios 912/2010, Acuerdo del Tribunal Pleno, Resolutivo 5.

¹¹⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Obligatoriedad de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: el caso Radilla Pacheco contra México: Extractos de sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), México, 2011, pág. 74.

¹¹¹ D. Vázquez Valencia, “Los límites a la reforma constitucional en materia de derechos humanos en México: Por un Poder Político desconcentrado”, *ISONOMÍA*, No. 39, octubre, México, D. F. 2013, pág. 163.

aquellas dictadas en contra del Estado mexicano, en cambio, aquellas relativas a terceros Estados sólo tienen el compromiso de conocerlas como precedente. En esta tarea, el Poder Judicial “debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana”¹¹².

El control de convencionalidad externo, original y propio es competencia de la Corte Interamericana, cuando se trata de examinar casos de los que aquella conoce y a los que aplica normas conforme a su propia competencia material¹¹³, por el contrario, el control de convencionalidad interno se refiere a la potestad concedida a determinados órganos jurisdiccionales con la finalidad de verificar la congruencia entre actos internos y las determinaciones del derecho internacional. En el caso concreto, comprobar la coherencia que debe existir entre los actos que son sujetos de apreciación en el ámbito jurídico interno con las normas de derecho internacional aplicable.

Esta doctrina, que puede decirse que surge de un voto razonado del juez mexicano García Ramírez en las sentencias de los casos *Myrna Marck Chang Vs. Guatemala*, 25 de noviembre de 2003, *Tibi Vs. Ecuador*, 7 de septiembre de 2004, hoy día constituye arraigado criterio¹¹⁴. Especialmente para aquellos encargados de administrar justicia y al tener presente que les asiste la obligación de hacerlo bajo el principio *pro persona*. En materia de derechos humanos, deben aplicar la norma que más favorezca el derecho de la persona, sea el contenido en la Constitución mexicana o el prescrito en el Tratado Internacional.

Acorde a esos argumentos, es necesario resaltar que previo al análisis de la sentencia del *Caso Radilla Pacheco*, la mayoría de los jueces del ámbito federal y estatal se negaban a ejercer el control de convencionalidad fuere por desconocimiento o por falta de interés en asumir los retos que implica el tener a su cargo la responsabilidad de aplicar las disposiciones de derecho internacional al caso de que se trate. “El caso Rosendo Radilla Pacheco es el primero en el que la Corte Interamericana vincula

¹¹² Corte IDH, de 23 de noviembre de 2009, Serie C No. 209, *Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares*, *op. cit.*, párr. 339.

¹¹³ S. García Ramírez, “El control judicial interno de convencionalidad”, E. Ferrer Mac-Gregor y A. Herrera García (Coordinadores), *Dialogo Jurisprudencial en Derechos Humanos entre Tribunales Constitucionales y Cortes Internacionales*. Tirant to Blanch, Valencia, 2013, pág. 769.

¹¹⁴ S. García Ramírez, “Cumplimiento de las resoluciones. Recepción internacional de los derechos humanos y ejecución de sentencias y otras decisiones”, J. García Roca y otros (Editores), *El Dialogo entre los Sistemas Europeo y Americano de derechos Humanos*, *op. cit.*, pág. 470.

directamente al Poder Judicial de la Federación en el cumplimiento de medidas de reparación específicas”¹¹⁵.

En relación con lo antedicho, posterior a la interpretación realizada por la Suprema Corte a que nos referimos y en cumplimiento a lo ordenado en los puntos resolutivos de la sentencia que nos ocupa, “se han implementado cursos permanentes relativos al análisis de la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en relación con los límites de la jurisdicción penal militar, así como un programa de formación sobre la debida investigación y juzgamiento de hechos constitutivos de desaparición forzada de personas”¹¹⁶.

Esta situación nos permite concluir que las interpretaciones de la Corte Interamericana, indudablemente, han permitido que en el sistema jurídico mexicano, concretamente, en lo que a protección de derechos humanos se refiere, se materialice un cambio jurídico significativo, en beneficio de los destinatarios de las normas de protección de derechos humanos, tutelados tanto por el Sistema Interamericano como por el ordenamiento constitucional mexicano.

5. Algunas normas sustantivas para dar cumplimiento a las recomendaciones de la Corte IDH incluidas en la reciente Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado

A lo largo de décadas, la responsabilidad subsidiaria del Estado sólo era regulada en algunos artículos del Código Civil Federal, es hasta 1994 que se derogan esos preceptos para ser sustituidos por una responsabilidad de carácter solidario entre el Estado, los funcionarios y empleados responsables, de forma un tanto más desarrollada en la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, en la cual se introducen algunos preceptos relativos al pago de indemnizaciones establecidas en las recomendaciones o decisiones de los organismos internacionales que se dirigen al gobierno mexicano¹¹⁷.

¹¹⁵ J. R. Cossío Díaz, “Algunas notas sobre el Caso Rosendo Radilla Pacheco”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XIV, México, D. F., 2014, pág. 818.

¹¹⁶ Corte IDH, de 14 de mayo de 2013, Serie C No. 209, *Caso Radilla Pacheco Vs. México, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Resolutivo 1, inciso a).

¹¹⁷ H. Fix Zamudio, “Relación entre los Tribunales Constitucionales latinoamericanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, E. Ferrer Mac-Gregor y A. Herrera García (Coordinadores), *op. cit.*, pág. 753.

De esta manera en el texto de la citada ley, de manera literal se ordena que: “Los preceptos contenidos en el Capítulo II y demás disposiciones de esta Ley serán aplicables, en lo conducente, para cumplimentar los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, (...) en cuanto se refieran al pago de indemnizaciones”¹¹⁸, modificación que se promulgó el mismo año del dictado de la multicitada sentencia del *caso Radilla*.

Incuestionablemente, la puesta en vigor de esta Ley significa un gran avance en materia de responsabilidad patrimonial de los servidores públicos y del Estado, si partimos de la premisa que el Sistema Jurídico mexicano está en funciones desde hace centenas de años, por esta razón es necesario evidenciar la importancia de dicho conjunto normativo sobre todo para aquellos que han sido afectados por el actuar de algún servidor público.

En la citada reforma de 2009 se adiciona un párrafo tercero al artículo dos, en el cual se ordena que el cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión y la Corte Interamericanas se llevarán a cabo por el Ente Público Federal que haya sido declarado responsable, de esa misma forma, se hará para dar cumplimiento a las resoluciones jurisdiccionales de reparación, y además, señala como responsable de informar sobre el estado de cumplimiento de las sentencias o recomendaciones a la Secretaría de Relaciones Exteriores, según corresponda a la Comisión o a la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹¹⁹.

En este sentido, apuntamos brevemente que son pocos los Estados que han adoptado procedimientos específicos para el cumplimiento de recomendaciones aceptadas y resoluciones imperativas como es Colombia, Perú y recientemente México con la aprobación de la reforma constitucional de diciembre de 2011, para establecer la responsabilidad patrimonial objetiva y directa tanto de la Federación como de las entidades federativas¹²⁰.

¹¹⁸ Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, México, D. F., 31 de diciembre de 2004, art. 2, párr. 2.

¹¹⁹ *Ídem*, art. 2, párr. 3.

¹²⁰ H. Fix Zamudio, “Relación entre los Tribunales Constitucionales latinoamericanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, E. Ferrer Mac-Gregor y A. Herrera García (Coordinadores), *op. cit.*, pág. 765.

6. Restricciones a la justicia militar: Reforma ordenada por la Corte Interamericana

Desafortunadamente, en los años 70 se vivía en México la que se conoce como “guerra sucia”¹²¹, contexto social bajo el cual se cometieron en varios espacios del territorio desapariciones forzadas como actos de una política represiva por parte del gobierno, dentro de la cual se ubica la matanza de Tlatelolco, lugar donde murieron cientos de estudiantes al manifestarse en la Plaza de las Tres Culturas contra las políticas de gobierno. Sin olvidar que cientos de ellos fueron desaparecidos, de forma tan violenta que a la fecha decenas de familias siguen sin saber el paradero de sus familiares.

En ese clima hostil, se realiza la desaparición forzada de Rosendo Radilla, persona de la cual se tiene noticias por última vez cuando se encontraba preso en el cuartel militar de Atoyac de Álvarez, Guerrero, según la declaración del señor Enrique Hernández Girón, quien dijo encontrarse preso en la misma fecha que el señor Radilla Pacheco.

De acuerdo con los argumentos de los representantes, el Código de Justicia Militar mexicano establecía como regla que cuando se cometiera un ilícito en el cual uno de los intervinientes fuera militar, sería juzgado por la justicia castrense con independencia de que el sujeto pasivo fuera civil. Ante esto, la Corte IDH estableció que tomando en cuenta la naturaleza del crimen y el bien jurídico lesionado, la jurisdicción penal militar no es el fuero competente para investigar y, en su caso, juzgar y sancionar a los autores de violaciones de derechos humanos.

Ante este hecho, la Corte IDH ordenó la modificación al artículo 57 fracción II del Código de Justicia Militar, a efectos de excluir de la competencia militar el conocer de hechos ilícitos en los cuales intervenga como activo o pasivo un militar en servicio. Por esta razón, en cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia *Radilla Pacheco*, el

¹²¹ “Ha sido documentado que en la época en que fue detenido y hecho desaparecer el señor Rosendo Radilla Pacheco, en diversas partes del territorio mexicano tuvieron lugar numerosas desapariciones forzadas de personas. Así, surge del acervo probatorio que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en el marco del Programa Especial sobre Presuntos Desaparecidos, examinó 532 expedientes de queja sobre desapariciones forzadas de personas perpetradas durante el “[f]enómeno calificado como la ‘Guerra sucia de los años 70’. A partir de dicha investigación la Comisión Nacional emitió la Recomendación 026/2001, en la que indicó que contaba con suficientes elementos para concluir que, en al menos 275 casos de los examinados, a las personas reportadas como desaparecidas se les conculcaron diversos derechos”. Corte IDH, de 23 de noviembre de 2009, Serie C No. 209, *Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares*, op. cit., párr. 132.

pasado 13 de junio de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma al citado artículo, cuyo contenido es sobre competencia del fuero militar, para quedar de la siguiente manera:

“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:

- a) Que fueren cometidos por militares en los momentos de estar en servicio o con motivo de actos del mismo”¹²².

Es preciso mencionar que en la reforma de referencia, además de lo señalado, se derogaron preceptos incompatibles con las disposiciones de la justicia militar excluyente de la ordinaria, de igual forma, se adicionaron normas a fin de hacer congruente lo relativo al proceso castrense, así como la norma que permite a los civiles afectados presentar denuncias ante el juez del fuero común o federal, según corresponda, con la finalidad de respetar su derecho a una tutela judicial efectiva.

7. Cumplimiento de ejecución de sentencias en los contenciosos dictados contra México: Balance y situación actual

De los contenciosos contra México, observamos que el segundo de ellos motivo una reforma constitucional en fecha 13 de noviembre de 2007, en materia electoral, en la cual se permite, mediante el juicio de protección, se garantice a los ciudadanos de forma efectiva el cuestionamiento de la constitucionalidad de la regulación legal del derecho a ser elegido individualmente, así como la reforma de la Ley de Impugnación Electoral y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por la cual se estableció a nivel legislativo la competencia de los tribunales electorales para examinar la constitucionalidad de las normas electorales en los casos concretos. Con la finalidad

¹²² Código de Justicia Militar, México, D. F., 31 de agosto de 1933, Art. 57, Fracción II, inciso a).

de garantizar la efectividad del juicio para la protección de los derechos político-electorales de candidatos independientes¹²³.

El tercer asunto, conocido como “*campo algodonero*” se encuentra en supervisión de cumplimiento, hasta la fecha se ha realizado la reparación parcial del daño al cumplir con acciones de carácter administrativo y monetario, quedan por cumplir, las investigaciones y posibles sanciones a los presuntos responsables, incluidos los servidores públicos involucrados¹²⁴.

Al respecto, puede apuntarse que los Estados, por lo general, cumplen con las reparaciones que se refieren a indemnizaciones de carácter pecuniario, pero no sucede necesariamente lo mismo con las reparaciones de carácter no pecuniario, en especial las que se refieren a la investigación efectiva de los hechos que originaron las violaciones, identificación y sanción de los responsables, imprescindibles para poner fin a la impunidad¹²⁵.

El cuarto asunto, sobre *Radilla Pacheco*, como hemos visto supone hoy día un hito para el derecho internacional de los derechos humanos, por la magnitud de las consecuencias legales y estructurales que se han realizado en el Sistema Jurídico Mexicano. Al igual que por los precedentes jurisprudenciales que emite la Corte IDH, sobre el carácter de actos continuados en el tiempo cuando se trata de desaparición forzada de personas, así como su vinculación con el argumento jurídico relativo a *ratione temporis* y la obligación vigente del Estado demandado, puesto que, siguen sin encontrarse los restos del señor Radilla Pacheco, igualmente, sigue pendiente la continuación del proceso penal para identificar y sancionar a los responsables, así como la modificación al artículo 215A del Código Penal Federal para adecuarlo a los estándares internacionales en la materia y con la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas¹²⁶.

Es necesario precisar que en esta sentencia, se ordena por primera vez, la modificación del artículo 57 del Código de Justicia Militar, así como la adecuación del

¹²³ Corte IDH, de 28 de agosto de 2013, *Caso Castañeda Gutman Vs. México. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, párr. 27.

¹²⁴ Corte IDH, de 21 de mayo de 2013, *Caso González y otras “Campo algodonero” Vs. México, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*, Resolutivo 2.

¹²⁵ A. A. Cançado Trindade, “El derecho de acceso a la justicia internacional y las condiciones para su realización en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos”, *Revista IIDH Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, Vol. 37, enero-junio 2003, San José, Costa Rica, 2004, pág. 64.

¹²⁶ Corte IDH, de 14 de mayo de 2013, *Caso Radilla Pacheco Vs. México. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Resolutivos 2-4.

artículo 215A del Código Penal Federal y la continuación del proceso penal para sancionar a quien resulte responsable de la vulneración de derechos de que se trata, y se reiteran estos mandatos en las sentencias relativas a los casos *Fernández Ortega y Rosendo Cantú*, puesto que también se vinculan con la justicia militar y la falta de sanción a los responsables.

El quinto y sexto asuntos, sobre los asuntos *Fernández Ortega y Rosendo Cantú*, nos permiten observar que a la fecha,¹²⁷ siguen sin cumplirse las sentencias de forma definitiva, se advierte que es más sencillo cumplir con aquellos resolutivos relacionados al pago de indemnizaciones, daños, gastos y costas, así como los que se refieren a la creación de fideicomisos en beneficio de los afectados¹²⁸.

Debido a la estrecha relación que guardan los asuntos *Fernández Ortega y Rosendo Cantú* en sus hechos y en el dictado de las sentencias, el Estado presentó en un mismo documento los informes respecto al cumplimiento de estas sentencias, al igual que en los asuntos en los que se ordena sancionar a quienes resulten responsables de las violaciones de derechos humanos reconocidos, en éstas, también siguen pendientes de cumplimiento.

El séptimo es el caso *Cabrera García y Montiel Flores contra México*, que igual que los anteriores, está en fase de ejecución de sentencia, en la cual se ha cumplido con el pago de las cantidades fijadas por daño moral, e indemnización, así como la publicación de sentencia en los términos fijados por la Corte IDH, igual que en los anteriores casos pendientes de cumplimiento, sigue sin encontrarse a los responsables de los delitos de tortura cometidos en contra de los demandantes¹²⁹.

¹²⁷ El 21 de noviembre de 2014, presentó su informe de supervisión de cumplimiento, en el cual la Corte tuvo por cumplidos 10 de los 25 puntos resolutivos de la sentencia dictada en el asunto conocido como “Campo algodoner”. Corte IDH, de 21 de noviembre de 2014, *Caso Fernández Ortega y otros y Rosendo Cantú y otra Vs. México. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolutivo 2.

¹²⁸ “A fines de supervisar el cumplimiento de las condenas al pago de sumas de dinero por concepto de indemnización compensatoria, la Corte Interamericana ha establecido una serie de lineamientos importantes, como establecer plazos desde seis y doce meses, hasta noventa días por lo que se refiere a pago de daño inmaterial, en cuanto al pago a familiares o víctimas no identificadas el plazo es de veinticuatro meses, estos términos inician a contar a partir de la notificación de la resolución que ordena el pago”. C. M. Ayala Corao, *La Ejecución de Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Revista de Estudios Constitucionales, Año 5, No. 1, Universidad de Talca, 2007, Págs. 169-170.

¹²⁹ Corte IDH, de 21 de agosto de 2013, *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Resolutivo 2.

El último de los contenciosos es el *caso García Cruz y Sánchez Silvestre contra México*, resuelto en fecha 26 de noviembre de 2013, que está en proceso de supervisión de cumplimiento de sentencia.

CONCLUSIONES

El Sistema Interamericano de protección a los Derechos Humanos es un reflejo de la evolución universal en ese ámbito, habiendo sido dentro de él, la Corte Interamericana de Derechos Humanos un claro referente en diversos ámbitos y aspectos.

En un examen general, hemos constatado el alcance y efectividad tanto de las sentencias definitivas de la Corte Interamericana, como decisiones que aún sin tener carácter definitivo como las resoluciones sobre medidas cautelares, son vinculantes y cumplidas, al menos parcialmente, por el Estado demandado. En este sentido, hemos comprobado como a falta de un procedimiento de ejecución de sentencias, claramente previsto, la Corte Interamericana mediante la práctica ha creado un mecanismo de ejecución de sentencias que se lleva a cabo a través de audiencias e informes, en los cuales el Estado da a conocer el avance en el cumplimiento de las sentencias.

La Convención Americana determina que la Corte Interamericana deberá informar a la Asamblea General sobre el cumplimiento de sus sentencias, y de igual manera, le otorga la facultad de proponer medidas cuando advierta indicios de incumplimiento. A pesar de no existir una precisión normativa respecto a la facultad de supervisión de cumplimiento de sentencias y algunos obstáculos en la recepción del derecho interamericano, de manera general en los Estados se observa un cumplimiento progresivo de las sentencias dictadas por la Corte Interamericana, que se refleja principalmente en reformas constitucionales, modificaciones de leyes que contravenían a la Convención Americana, así como la reparación del daño a las víctimas.

Pese a ello, como hemos analizado, en la actualidad, en el Sistema Interamericano de protección a los Derechos Humanos hay inexistencia de un organismo jurisdiccional o político facultado convencionalmente para ejercer funciones de supervisión de cumplimiento de las sentencias dictadas por la Corte Interamericana, que pueda tomar medidas o ejercer presión si hay incumplimiento de éstas.

En este sentido, a efectos de certeza jurídica, convenimos en que se hace necesario un Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el cual se especifiquen las competencias de la Corte Interamericana en cuanto a las funciones de supervisión de cumplimiento de sus sentencias y se regule dicho procedimiento.

Asimismo, es preciso delimitar la competencia de la Asamblea General como máximo Órgano de control político de la Organización de Estados Americanos en relación a la presión que podría ejercer sobre los Estados, de haber incumplimiento de sentencias.

No obstante, las deficiencias y problemática derivada del Sistema, a lo largo de este estudio hemos comprobado a través del caso del Estado Mexicano, hasta dónde puede llegar el alcance transformador y la efectividad de las sentencias de la Corte Interamericana. Igualmente, a pesar del devenir en el tiempo, en cumplimiento de las decisiones de la Corte se han dado importantes avances legislativos, especialmente, en la modificación de normas constitucionales federales, así como el retiro de reservas en algunos Tratados Interamericanos; de igual forma, se observa la implementación de programas de formación para quienes integran el Poder Judicial y aquellos que intervienen en procesos relacionados a desaparición forzada de personas.

De igual manera, a raíz de la sentencia *Radilla Pacheco*, el campo de aplicación de la Jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana se amplió a los tres órdenes de gobierno, ya que anteriormente, sólo era formalmente observada por los integrantes del Poder Judicial de la Federación. Aunado a lo anterior, como resultado de la precitada sentencia, se dio una importante reforma en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto a la aplicación de normas convencionales y constitucionales en materia de derechos humanos, las cuales deberán también interpretarse de acuerdo al principio *pro persona*, esto es, aplicando en todo tiempo aquella disposición normativa que más favorezca al ser humano.

De igual suerte, quedó consolidado el principio *de interpretación conforme*, que en sentido amplio significa que tanto jueces como todas las autoridades del país deben interpretar el orden jurídico al amparo y conforme a los derechos humanos establecidos en los Tratados Internacionales que vinculen a México. De esta manera, se perfeccionó el control de convencionalidad *ex officio*, mismo que constituye un elemento trascendente en la real aplicación interna del derecho internacional, así como en la ampliación de la protección a los derechos humanos.

Todo ello nos permite concluir que las interpretaciones de la Corte Interamericana, sin duda alguna, han permitido que en el sistema jurídico mexicano, concretamente, en lo que a protección de derechos humanos se refiere, se materialice un cambio jurídico transcendental en beneficio de los destinatarios de las normas de

protección de derechos humanos, tutelados tanto por el Sistema Interamericano como por el ordenamiento jurídico mexicano.

A pesar ello, no todo se resume en un balance positivo, así, hemos comprobado que tanto las reparaciones relacionadas al pago de daños, indemnización, gastos y costas se cumplen con celeridad, así como se ha constatado que también son reales y posibles las transformaciones legislativas ordenadas por la Corte IDH, No obstante, en el lado negativo, los mandatos que ordenan sanciones a los responsables individuales de las violaciones de derechos humanos siguen siendo una asignatura pendiente, en consecuencia, hasta la fecha en ningún informe presentado por México de supervisión de cumplimiento de ejecución de sentencia se advierte que se haya cumplido realmente en ese ámbito.

El saldo final, en suma, no puede llevarnos al optimismo completo, sino a continuar trabajando para hacer más real y más completa la protección de los derechos humanos que el Sistema Interamericano ampara.

BIBLIOGRAFÍA Y DOCUMENTOS CITADOS

Obras Generales

- J. A. Pastor Ridruejo, *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, 18ª ed., Tecnos, Madrid, 2014.
- M. Díez de Velasco, *Las Organizaciones Internacionales*, 15ª ed., Tecnos, Madrid, 2008.

Contribuciones en monografías

- A. Abreu Burelli, “La prueba en los procesos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en VV.AA”: *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos en el umbral del siglo XXI*, Memoria del Seminario, tomo I, Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, 2003.
- C. Ayala Corao, “La doctrina de la “inejecución” de las sentencias internacionales en la jurisprudencia constitucional de Venezuela (1999-2009)”, E. Ferrer Mac-Gregor y A. Herrera García (Coordinadores), *Dialogo Jurisprudencial en Derechos Humanos entre Tribunales Constitucionales y Cortes Internacionales*. Tirant to Blanch, Valencia, 2013.
- C. Fernández de Casadevante Romani, “El Sistema Americano: la Convención Americana de 22 de noviembre de 1969”, C. Fernández de Casadevante Romani (Director), *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, 4ª ed., Dilex, Madrid, 2011.
- C. Pizzolo, *Sistema Interamericano, la denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el proceso ante la Corte de Derechos Humanos, Informes y Jurisprudencia*, Ediar, Buenos Aires, 2007.
- F. Quispe Remón, *El debido proceso en el derecho internacional y en el sistema interamericano*, Tirant to Blanch, Valencia, 2010.
- F. González Morales, *Sistema Interamericano de derechos humanos*, Tirant to Blanch, Valencia, 2013.
- H. Fix Zamudio, “Relación entre los Tribunales Constitucionales latinoamericanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, E. Ferrer Mac-Gregor y A. Herrera García (Coordinadores), *Dialogo Jurisprudencial en*

Derechos Humanos entre Tribunales Constitucionales y Cortes Internacionales.
Tirant to Blanch, Valencia, 2013.

- J. A. Guevara B., *La prohibición de la aplicación retroactiva de la ley*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Fundación Konrad Adenauer, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/8/3568/10.pdf>.
- J. Chinchón Álvarez, “Principio de irretroactividad de los tratados, hechos continuados y competencia *ratione temporis*. Debates pasados, presentes y futuros en el sistema internacional de protección de los derechos humanos”, S. Torres Bernárdez (coordinador), *El derecho internacional en el mundo multipolar del siglo XXI: obra homenaje al profesor Luis Ignacio Sánchez Rodríguez*, Iprolex, España, 2013.
- J. M. Pasqualucci, *The practice and procedure of the Inter-American Court of Human Rights*, Cambridge University Press, New York, 2003.
- L. Burgogue-Larsen y A. Úbeda de Torres, *Las decisiones básicas de la corte Interamericana de derechos Humanos*, Aranzadi, Navarra, 2009.
- O. A. Gozaíni, *Derecho procesal transnacional. Los procedimientos en la Comisión y ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Tirant to Blanch, México, D. F., 2014.
- S. Asiete Muñoz, “El Sistema de Protección de Derechos Humanos: avances y retos”, C. R. Fernández Liesa (Dir.), *Tribunales Internacionales y espacio iberoamericano*, 1 ed., Aranzadi, Navarra, 2009.
- S. García Ramírez “Cumplimiento de las resoluciones. Recepción internacional de los derechos humanos y ejecución de sentencias y otras decisiones”, J. García Roca y otros (Editores), *El Dialogo entre los Sistemas Europeo y Americano de derechos Humanos*, Aranzadi, Navarra, 2012.
- S. García Ramírez, “El control judicial interno de convencionalidad”, E. Ferrer Mac-Gregor y A. Herrera García (Coordinadores), *Dialogo Jurisprudencial en Derechos Humanos entre Tribunales Constitucionales y Cortes Internacionales.* Tirant to Blanch, Valencia, 2013.
- V. M. Rodríguez Rescia, *La Ejecución de sentencias en la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, 1 ed., IJSA, San José, Costa Rica, 1997.

Artículos de revistas y publicaciones periódicas

- A. A. Cançado Trindade, “El derecho de acceso a la justicia internacional y las condiciones para su realización en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos”, *Revista IIDH Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, Vol. 37, enero-Junio 2003, San José, Costa Rica, 2004.
- C. M. Ayala Corao, *La Ejecución de Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Revista de Estudios Constitucionales, Año 5, No. 1, Universidad de Talca, 2007.
- C. Medina Quiroga, “Los 40 años de la Convención Americana sobre Derechos Humanos a la luz de cierta jurisprudencia de la Corte Interamericana”, *Anuario de la Comisión de Derechos Humanos de Chile*, pág. 19, <http://www.anuariocdh.uchile.cl/index.php/ADH/article/viewFile/11499/11859>, (consultado el 10 de septiembre de 2014).
- E. Román González, “La ejecución de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en México”, *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, No. 14, México, 2003.
- F. González Morales, “Las Medidas Urgentes en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, *Revista Sur Internacional de Derechos Humanos*, Vol. 7 No. 13, diciembre 2010.
- J. R. Cossío Díaz, “Algunas notas sobre el Caso Rosendo Radilla Pacheco”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XIV, México, D. F., 2014.
- D. Vázquez Valencia, “Los límites a la reforma constitucional en materia de derechos humanos en México: Por un Poder Político desconcentrado”, *ISONOMÍA*, No. 39, Octubre, México, D. F. 2013.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Obligatoriedad de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: el caso Radilla Pacheco contra México: Extractos de sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDM), México, 2011.

Tratados Internacionales, Reglamentos y Leyes Nacionales

- AG/RES 1918 (XXXIII-O/03), de 10 de junio de 2003, *Observaciones y Recomendaciones al informe anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*.

- AG/RES 1827 (XXXI-O/01), 31 de enero de 2001, *Observaciones y Recomendaciones al informe anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*.
- *Carta de la Organización de los Estados Americanos*, Bogotá, 30 de abril de 1948.
- *Código de Justicia Militar*, México, D. F., 31 de agosto de 1933.
- *Código Federal de Procedimientos Penales, México, D. F.*, 27 de diciembre de 1933.
- *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*, Viena, 23 de mayo de 1969.
- *Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales*, Roma, 4 de noviembre de 1950.
- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Querétaro, México, 5 de febrero de 1917.
- *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, San José, Costa Rica, 22 de noviembre de 1969.
- *Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas*, Belem do Pará, de 9 de junio de 1994.
- Corte IDH, *Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1999*, OEA/Ser.L/V/III.47 Doc. 6.
- Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado, México, D. F., 31 de diciembre de 2004.
- *Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, Washington, (modificado) el 22 de marzo de 2013.
- *Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Aprobado del 16 al 28 de noviembre de 2009, San José, Costa Rica, 2009.

Recursos electrónicos

- Departamento de derecho Internacional, Página Oficial de la Asamblea General, *Estado de firmas y ratificaciones*, (s. f.), de http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm, (consultado el 13 noviembre de 2014).

- Página Oficial de la Organización de los Estados Americanos, (ct.), A cerca de la OEA, *Quienes somos*, (s. f.), de http://www.oas.org/es/acerca/quienes_somos.asp, (consultado el 5 de noviembre de 2014).

Jurisprudencia y resoluciones

- Corte IDH, de 21 de noviembre de 2014, *Caso Fernández Ortega y otros y Rosendo Cantú y otra Vs. México. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.*
- Corte IDH, de 28 de agosto de 2013, *Caso Castañeda Gutman Vs. México. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.*
- Corte IDH, de 21 de agosto de 2013, *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.*
- Corte IDH, de 21 de mayo de 2013, *Caso Gonzáles y otras “Campo algodnero” Vs. México, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.*
- Corte IDH, de 14 de mayo de 2013, *Caso Radilla Pacheco Vs. México. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.*
- Corte IDH, de 01 de marzo de 2012, *Asunto Martínez Martínez y otros respecto de México. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.*
- SCJN, 14 de julio de 2011, *Expediente varios 912/2010, Acuerdo del Tribunal Pleno.*
- Corte IDH, de 31 de agosto de 2010, Serie C No. 216, *Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia.*
- Corte IDH, de 30 de agosto de 2010, Serie C No. 215, *Caso Fernández Ortega y otros. Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia.*
- Corte IDH, de 23 de noviembre de 2009, Serie C No. 209, *Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia.*

- Corte IDH, de 16 de noviembre de 2009, Serie C No.205, *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia.*
- Corte IDH, de 6 de agosto de 2008, Serie C No. 184, *Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia.*
- Corte IDH, de 25 de noviembre de 2008, *Asunto Leonel Rivero y Otros, Medidas Provisionales respecto de los Estados Unidos mexicanos.*
- Corte IDH, de 11 de julio de 2007, *Caso Gallardo Rodríguez, Medidas Provisionales Solicitadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de los Estados Unidos mexicanos.*
- Corte IDH, de 25 de noviembre de 2006, Serie C No. 160. *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas.*
- Corte IDH, de 28 de noviembre de 2005, Serie A No.19, *Control de Legalidad en el Ejercicio de las Atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Arts. 41 y 44 a 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC- 19/05.*
- Corte IDH, de 11 de julio de 2004, *Caso Gallardo Rodríguez, Medidas Provisionales respecto de los Estados Unidos mexicanos.*
- Corte IDH, de 03 de septiembre de 2004, Serie C No. 113, *Caso Alfonso Martín del Campo Dodd Vs. México. Excepciones Preliminares. Sentencia.*
- Corte IDH, de 28 de noviembre de 2003, Serie C No. 104, *Baena Ricardo y otros Vs. Panamá, competencia.*
- Corte IDH, de 14 de febrero de 2002, *Caso Gallardo Rodríguez, Medidas Provisionales Solicitadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de los Estados Unidos mexicanos.*
- Corte IDH, de 30 de noviembre de 2001, *Caso del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez y Otros. Medidas Provisionales Solicitadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de los Estados Unidos mexicanos.*
- Corte IDH, de 7 de septiembre de 2001, Serie C No. 85, *Cantos Vs. Argentina. Excepciones Preliminares.*

- Corte IDH, de 28 de agosto de 2001, *Caso Digna Ochoa y Placido y Otros. Medidas Provisionales Solicitadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de los Estados Unidos mexicanos.*
- Corte IDH, de 19 de noviembre de 1999, Serie C No. 63, *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo.*
- Corte IDH, de 17 de noviembre de 1999, *Caso Digna Ochoa y Placido y Otros. Medidas Provisionales Solicitadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de los Estados Unidos mexicanos.*
- Corte IDH, de 30 de mayo de 1999, Serie C No. 52, *Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas.*
- SCJN, noviembre de 1999, Registro No. 192867 *Tratados Internacionales. Se ubican jerárquicamente por encima de las Leyes Federales y en un segundo plano respecto de la Constitución Federal*, Localización: [TA]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; P. LXXVII/99, Tomo X.
- Corte IDH, de 12 de noviembre de 1997, Serie C No. 35, *Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador. Fondo.*