

Casos Radilla Pacheco; Fernández Ortega y otros; Rosendo Cantú y otra; y Cabrera García y Montiel Flores Vs. México



San José, Costa Rica; Ciudad de México y Tlapa, México, 11
de agosto de 2023

Dr. Pablo Saavedra Alessandri
Secretario
Corte Interamericana de Derechos Humanos

**REF.: CDH-12.511/503; CDH-12.580/430; CDH-12.579/422;
y CDH-12.449/367.**

Supervisión de cumplimiento de sentencia *Casos Radilla Pacheco; Fernández Ortega y otros; Rosendo Cantú y otra; y Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*

Distinguido señor Secretario,

El Centro de Derechos Humanos de la Montaña "Tlachinollan", el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro Prodh), el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) y la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH), nos dirigimos a usted y, por su intermedio, a la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos, en nuestra calidad de representantes de las víctimas de los casos de la referencia, con el fin de dar respuesta a su atenta nota de 13 de julio de 2023 por medio de la cual nos trasladó el informe del Estado mexicano en el marco de la supervisión conjunta de la garantía de no repetición relativa a adoptar las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar con los estándares internacionales en la materia y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ordenada en los referidos casos y sobre el cual nos requirió presentar observaciones. En este sentido, por favor encuentre adjunta comunicación.

--



Los datos contenidos en este correo pueden ser considerados como datos personales o sensibles, de acuerdo con la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares, y por lo tanto, están sujetos al tratamiento en los términos del Aviso de Privacidad del Centro Prodh (<http://bit.ly/2G0I9GL>). En caso de compartir datos sensibles por este medio, le pedimos dar su consentimiento expreso para el tratamiento de dichos datos dentro del mismo cuerpo del correo.

The content of this email may be considered personal or sensitive data according to the Federal Law on Protection of Personal Data Held by Private Entities (Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares) and therefore shall be processed under the terms of "Centro Prodh's Privacy Policy" (<http://bit.ly/2G0I9GL>). If you share sensitive data by this means, you need to give your express consent for the processing of such data within the body of the email.

The attachment named [redacted] could not be scanned for viruses because it is a password protected file.



San José, Costa Rica; Ciudad de México y
Tlapa, México, 11 de agosto de 2023

Dr. Pablo Saavedra Alessandri
Secretario
Corte Interamericana de Derechos Humanos

REF.: CDH-12.511/503; CDH-12.580/430; CDH-12.579/422; y CDH-12.449/367.

**Supervisión de cumplimiento de sentencia
*Casos Radilla Pacheco; Fernández Ortega y otros; Rosendo Cantú y otra; y Cabrera García y Montiel Flores Vs. México***

Distinguido señor Secretario,

El Centro de Derechos Humanos de la Montaña “Tlachinollan”, el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro Prodh), el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) y la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH), nos dirigimos a usted y, por su intermedio, a la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, “Corte IDH”, “Corte” o “Tribunal”), en nuestra calidad de representantes de las víctimas de los casos de la referencia, con el fin de dar respuesta a su atenta nota de 13 de julio de 2023 por medio de la cual nos trasladó el informe del Estado mexicano en el marco de la supervisión conjunta de la garantía de no repetición relativa a adoptar las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar (en adelante “CJM”) con los estándares internacionales en la materia y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “CADH”), ordenada en los referidos casos y sobre el cual nos requirió presentar observaciones.

En atención a ello, a continuación, presentaremos un breve recuento de antecedentes relevantes sobre la medida de reparación en cuestión ordenada en los distintos casos, y posteriormente nos referiremos a la información aportada por el Estado. Finalmente, formularemos nuestras respetuosas peticiones al Tribunal.

I. Antecedentes

El 23 de noviembre de 2009, la Corte emitió sentencia en el caso *Radilla Pacheco*¹. Posteriormente, en fechas 30 de agosto, 31 de agosto y 26 de noviembre, todas del año 2010, el Tribunal adoptó, respectivamente, las sentencias de los casos *Fernández Ortega y otros*²; *Rosendo Cantú y otra*³; y, *Cabrera García y Montiel Flores*⁴. En ellas, el Estado mexicano fue condenado, *inter alia*, por su responsabilidad en violaciones de derechos humanos cometidas por agentes militares realizando tareas de seguridad pública.

En los cuatro casos, el Tribunal concluyó que el Estado violó la garantía a un juez o tribunal competente prevista en el artículo 8.1 de la CADH, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, dada la intervención y falta de competencia del fuero militar para investigar y juzgar las violaciones a derechos humanos cometidas en dichos asuntos por parte de agentes militares; y, en consecuencia, ordenó a México adoptar las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar (en adelante “CJM”) –sobre el cual se fundamentó la intervención del fuero castrense– con los estándares internacionales en la materia y de la misma Convención⁵.

En el proceso de supervisión de cumplimiento de Sentencias, la Corte se ha pronunciado sobre la medida en comento a través de diversas resoluciones⁶, siendo las más recientes emitidas el 17 de abril de 2015, por un lado y de manera conjunta

¹ Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco Vs. Estados Unidos Mexicanos*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209.

² Corte IDH. *Caso Fernández Ortega y otros Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215.

³ Corte IDH. *Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216.

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

⁵ *Op. Cit.*, Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. Sentencia de 23 de noviembre de 2009, Resolutivo 10; *Caso Fernández Ortega y otros Vs. México*. Sentencia de 30 de agosto de 2010, Resolutivo 13; *Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México*. Sentencia de 31 de agosto de 2010, Resolutivo 12; y *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*, Sentencia de 26 de noviembre de 2010, Resolutivo 15. En este último caso, la Corte ordenó además “adoptar las reformas legislativas pertinentes para permitir que las personas que se vean afectadas por la intervención del fuero militar cuenten con un recurso efectivo para impugnar su competencia”.

⁶ *Cfr.* Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 19 de mayo de 2011, párrs. 17-23; *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de mayo de 2013, párrs. 18-29; y Corte IDH. *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de agosto de 2013, párrs. 28-39.

en los casos *Radilla Pacheco, Fernández Ortega, y Rosendo Cantú*⁷; y, por otro⁸, en el caso *Cabrera García y Montiel Flores*⁹.

Así, en dichas resoluciones de 2015 el Tribunal se refirió a la reforma al CJM realizada en junio de 2014, y determinó que esta era una importante modificación para restringir el alcance de la jurisdicción penal militar¹⁰, sin embargo, puntualizó que:

Debido a que el artículo 57.II.a) del Código de Justicia Militar reformado aún autoriza la intervención del fuero militar en los delitos en que el imputado y la víctima sean militares y en los delitos en que el imputado sea militar y no sea un civil el sujeto pasivo del delito o titular del bien jurídico, la Corte estima que la actual legislación continúa sin adaptarse parcialmente (...) a los siguientes estándares jurisprudenciales: a) la jurisdicción militar no es el fuero competente para investigar y, en su caso, juzgar y sancionar a los autores de violaciones de derechos humanos, aun cuando el sujeto activo y pasivo sean militares, y b) en el fuero militar sólo se puede juzgar la comisión de delitos o faltas (cometidos por militares activos) que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar¹¹.

Por su parte, en el proceso de supervisión, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), señaló ante la Corte que la reforma no abarcaba todos los estándares establecidos por el Tribunal en materia de alcance de jurisdicción militar y que “resulta necesario precisar de manera clara que la jurisdicción militar no es el fuero competente para investigar, y en su caso, juzgar y sancionar a los autores de violaciones de derechos humanos cometidos en perjuicio de cualquier persona—incluyendo militares”¹².

Consecuentemente, el Tribunal resolvió que el Estado había dado cumplimiento parcial a la reparación ordenada en los cuatro casos¹³; y concluyó que “para poder evaluar el cumplimiento total de la medida de reparación ordenada se requiere que,

⁷ Corte IDH. *Casos Radilla Pacheco, Fernández Ortega y otros, y Rosendo Cantú y otra Vs. México*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de abril de 2015.

⁸ Aunque se refirió en ambas resoluciones a la misma medida de reparación ordenada en los cuatro casos, la Corte emitió una resolución independiente en el caso *Cabrera García y Montiel Flores* debido a que en la deliberación de este asunto participó el Juez Ferrer Mac-Gregor, de nacionalidad mexicana, “en atención a que como juez *ad hoc* participó en el conocimiento y deliberación de la Sentencia de este caso”. Véase: *Op. Cit.*, Corte IDH. *Casos Radilla Pacheco, Fernández Ortega y otros, y Rosendo Cantú y otra Vs. México*. Resolución de 17 de abril de 2015, párr. 2; y *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. Resolución de 17 de abril de 2015, pág. 1, acotación a pie de página.

⁹ *Op. Cit.*, Corte IDH. *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. Resolución de 17 de abril de 2015.

¹⁰ *Op. Cit.*, Corte IDH. *Casos Radilla Pacheco, Fernández Ortega y otros, y Rosendo Cantú y otra Vs. México*. Resolución de 17 de abril de 2015, párrs. 16-20.

¹¹ *Ibíd.*, párr. 22.

¹² *Ibíd.*, párr. 8.

¹³ *Ibíd.*, Resolutivo 1; y *Op. Cit.*, *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. Resolución de 17 de abril de 2015, Resolutivo 1.

con base en las consideraciones precedentes, México adopte las medidas necesarias a fin de adecuar de forma completa, **en un plazo razonable**, su derecho interno a los referidos estándares” (énfasis propio)¹⁴.

En este contexto, mediante nota de fecha 9 de enero de 2023, la Honorable Corte dispuso la supervisión conjunta de la referida medida de reparación relativa a las reformas legislativas al artículo 57 del CJM, ordenada en los puntos resolutivos décimo, décimo tercero, décimo segundo y décimo quinto de las Sentencias de los casos *Radilla Pacheco, Fernández Ortega y otros, Rosendo Cantú y otra, y Cabrera García y Montiel Flores*, todas contra México¹⁵.

De esta manera, por medio de escrito de 7 de febrero de 2023, las representantes de los casos en cuestión remitimos nuestras observaciones conjuntas sobre el informe del Estado mexicano remitido en el caso *Radilla Pacheco*, fechado al 17 de noviembre de 2022¹⁶. En tal ocasión, de manera general, resaltamos la falta de acciones por parte del Estado para el cumplimiento con los aspectos pendientes de la reparación que nos ocupa y expresamos nuestras preocupaciones sobre el impacto de ello en el marco de la estrategia de militarización de la seguridad pública en el país.

Posteriormente, el 13 de julio del año en curso, el Alto Tribunal trasladó a esta representación el informe del Estado de fecha 6 de julio de 2023 sobre la presente supervisión conjunta, y nos requirió brindar nuestras respectivas observaciones, mismas que procederemos a desarrollar a continuación.

II. Observaciones al informe del Estado

A. Consideraciones generales

Las representantes observamos que la información aportada por el Estado en esta ocasión se refiere, en lo sustantivo, a dos ámbitos: por un lado, a cuestiones de índole legislativo relacionadas con la aprobación y vigencia de ciertas leyes¹⁷, así como la presentación de algunas iniciativas de reforma; y, por el otro lado, a

¹⁴ *Ibíd. Op. Cit.*, Corte IDH. Casos *Radilla Pacheco, Fernández Ortega y otros, y Rosendo Cantú y otra Vs. México*. Resolución de 17 de abril de 2015, párr. 23; y *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. Resolución de 17 de abril de 2015, párr. 23.

¹⁵ Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco Vs. Estados Unidos Mexicanos; Caso Fernández Ortega y otros Vs. México; Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México, y Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. Nota REF.: CDH-12.511/482; REF.: CDH-12.580/425; REF.: CDH-12.579/417; y REF.: CDH-12.449/360 de 9 de enero de 2023.

¹⁶ Escrito de las representantes de los casos *Radilla Pacheco; Fernández Ortega y otros; Rosendo Cantú y otra; y Cabrera García y Montiel Flores Vs. México* de fecha 7 de febrero de 2023.

¹⁷ Informe del Estado mexicano de 6 de julio de 2023, párrs 5-10.

cuestiones de carácter judicial, específicamente relativas a resoluciones adoptadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN)¹⁸.

Bajo esta lógica, en los apartados subsecuentes desarrollaremos nuestras respectivas observaciones con respecto a los dos ámbitos mencionados. Previo a ello, consideramos importante señalar a continuación algunas consideraciones generales que se desprenden del informe estatal.

Una vez más el Estado evidencia que no ha impulsado acciones concretas y específicamente dirigidas a cumplir con lo ordenado por la Honorable Corte en las sentencias de los cuatro casos que nos ocupan¹⁹. Las actuaciones que señala en su informe se refieren a cuestiones que los distintos órganos estatales – concretamente el Congreso de la Unión y la SCJN– llevan a cabo como parte de sus funciones, y no como acciones impulsadas para cumplir con los fallos del Tribunal interamericano.

Como detallaremos *infra*, las leyes vigentes y las iniciativas presentadas en las Cámaras de Diputados y Senadores, a las que hace alusión el informe, responden en su mayoría a las funciones legislativas ordinarias de ambas entidades que no están orientadas específicamente a llevar a cabo la adecuación ordenada por este Alto Tribunal; mientras que las citadas resoluciones de la SCJN derivaron del cumplimiento de sus obligaciones como órgano judicial, ante una acción de inconstitucionalidad y un conflicto competencial en el marco de procesos propiamente ajenos a los casos que nos ocupan.

En esta tesitura, a continuación, desarrollaremos nuestras respectivas valoraciones.

B. Sobre las cuestiones legislativas que aborde el informe

Por un lado, el Estado hace referencia a tres leyes vigentes en el país. Así, señala que la Ley de Amparo de 2013 posibilitó a las víctimas de violaciones a derechos humanos cometidas por integrantes de las Fuerzas Armadas contar con un recurso para impugnar la competencia del fuero militar mediante el juicio de amparo²⁰. Asimismo, menciona “la normatividad desarrollada en el marco de las principales violaciones a derechos humanos en las que se presume la participación de las fuerzas castrenses”, refiriéndose a las leyes generales en materia de desapariciones y tortura de 2017, indicando que contienen disposiciones que aseguran que los delitos en estas materias se investiguen exclusivamente en el fuero civil²¹.

¹⁸ *Ibíd.*, párrs 11-28.

¹⁹ *Cfr.* Escrito de las representantes de los casos Radilla Pacheco; Fernández Ortega y otros; Rosendo Cantú y otra; y Cabrera García y Montiel Flores Vs. México de fecha 7 de febrero de 2023, págs. 6-7.

²⁰ Informe del Estado mexicano de 6 de julio de 2023, párr. 6.

²¹ *Ibíd.*, párrs. 8-10.

Por el otro lado, el informe enlista una serie de iniciativas de reforma al artículo 57 del CJM que, desde el año 2010 y al momento, se habían presentado en el Congreso de la Unión, indicando su fecha de presentación, su publicación en la gaceta legislativa, una síntesis del contenido y su estatus²². Agrega que, a la fecha del informe, no se contaba con más iniciativas relacionadas con la modificación del citado artículo²³.

Al respecto, primeramente, en cuanto a la normativa referida por el Estado, las representantes resaltamos que aun cuando es positivo que las leyes en materia de desaparición y tortura establezcan la competencia exclusiva de las autoridades del orden civil, estas disposiciones se limitan a los delitos previstos en ellas, por lo que quedan excluidas otras violaciones a los derechos humanos. En este sentido, hacemos hincapié en que el sentido de la medida ordenada por la Honorable Corte es garantizar que, bajo ninguna circunstancia, ninguna violación de derechos humanos sea conocida por el fuero castrense, aunado a que, la jurisdicción militar solo puede extenderse a la comisión de delitos o faltas que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar²⁴.

En segundo término, en lo que respecta a lo dicho por el Estado sobre el juicio de amparo como recurso para la impugnación del fuero militar, recordamos que ello corresponde a otro extremo de la medida de reparación ordenada en tres de las sentencias supervisadas, que ya fue declarado cumplido por la Corte IDH²⁵, y por lo tanto no es un elemento determinante frente a lo que aún está pendiente de cumplimiento.

En tercer lugar, sobre las iniciativas de reforma, cabe reconocer la importancia de que el Estado aporte en esta ocasión información sobre las actuaciones del Congreso, pues, conforme señalamos en nuestro escrito previo, ello permite valorar con mayores elementos el nivel de cumplimiento de la medida, tomando en cuenta que se trata de una reparación precisamente de índole legislativa²⁶.

Así, observamos que, de las 13 iniciativas enlistadas, seis se relacionan con las reformas de 2014 que ya fueron valoradas por el Alto Tribunal²⁷; y solamente dos son posteriores a esas modificaciones y a las resoluciones de la Honorable Corte

²² *Ibíd.*, párr. 7.

²³ *Ibíd.*, párr. 8.

²⁴ Corte IDH. *Op. Cit.*, *Casos Radilla Pacheco, Fernández Ortega y otros, y Rosendo Cantú y otra Vs. México*. Resolución de 17 de abril de 2015, párr. 22.

²⁵ Corte IDH. *Op. Cit.*, *Casos Radilla Pacheco, Fernández Ortega y otros, y Rosendo Cantú y otra Vs. México*. Resolución de 17 de abril de 2015, párrs. 24-31; y *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. Resolución de 17 de abril de 2015, párrs. 24-32. Esta medida de reparación no fue ordenada en la Sentencia del caso Radilla Pacheco.

²⁶ Escrito de las representantes de los casos Radilla Pacheco; Fernández Ortega y otros; Rosendo Cantú y otra; y Cabrera García y Montiel Flores Vs. México de fecha 7 de febrero de 2023, pág. 6.

²⁷ *Cfr.* Corte IDH. *Op. Cit.*, *Casos Radilla Pacheco, Fernández Ortega y otros, y Rosendo Cantú y otra Vs. México*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de abril de 2015, párrs. 16-20; y *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. Resolución de 17 de abril de 2015, párr. 16.

de abril de 2015, referida *supra*, en la que señaló al Estado los aspectos pendientes para adecuar el CJM.

De estas últimas –ambas desechadas–, subrayamos que solo la iniciativa presentada el 4 de noviembre de 2015 proponía modificar el artículo 57 señalando expresamente que las violaciones de derechos humanos deben ser juzgadas por instancias civiles, aunque no restringiendo expresamente que la jurisdicción militar debe de acotarse a delitos de la disciplina militar objetivamente valorada²⁸. En consecuencia, de acuerdo con la información que aporta el informe, se tiene que la última iniciativa orientada a abrir una discusión sobre el cumplimiento de la medida se presentó hace casi ocho años.

Conforme lo anterior, ponemos en relieve que, en los años transcurridos desde la emisión de las resoluciones de la Corte de 2015, han pasado tres legislaturas distintas en el Congreso²⁹, y en este tiempo solo se presentó una iniciativa tendiente a modificar el CJM conforme ordenó el Tribunal, sin que existan actualmente otras propuestas, como indica el Estado.

Lo anteriormente expuesto constata la falta de voluntad y de acciones efectivas por parte del Estado para impulsar y aprobar la reforma pendiente, tal como hemos sostenido³⁰. En esta lógica, insistimos en que, a más de 13 años de que se ordenara por primera vez esta reparación, el Estado mexicano se encuentra en desacato y ha excedido el plazo razonable otorgado por la Honorable Corte para cumplir con este extremo de las sentencias³¹.

C. Sobre las cuestiones judiciales referidas por el Estado

El Estado alude en su informe dos resoluciones de la SCJN, una correspondiente al conflicto competencial 60/2012³²; y la otra a la acción de inconstitucionalidad 46/2016³³.

²⁸ La iniciativa proponía, entre otras modificaciones, reformar el artículo 57 derogando el inciso a) de la fracción II y agregando lo siguiente en el inciso e) de la misma fracción: “En todos los casos, cuando concurren militares y civiles como sujetos activos, o se violen derechos humanos, deberán ser juzgados por tribunales del Poder Judicial no por la justicia militar”. Además, en la exposición de motivos señala expresamente las sentencias de la Corte IDH en estos casos y cita la resolución del Tribunal de abril de 2015. (Véase: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2015/nov/20151104-II.html#Iniciativa18>). La otra iniciativa, presentada el 18 de octubre de 2021, simplemente proponía eliminar la fracción II del artículo 57, sin precisar el acotamiento del fuero militar frente a las violaciones de derechos humanos.

²⁹ Siendo las siguientes: LXIII (2015-2018); LXIV (2018-2021); y, actualmente, la LXV (2021-2024).

³⁰ Escrito de las representantes de los casos Radilla Pacheco; Fernández Ortega y otros; Rosendo Cantú y otra; y Cabrera García y Montiel Flores Vs. México de fecha 7 de febrero de 2023, pág. 6.

³¹ *Ibíd.* Corte IDH. Casos Radilla Pacheco, Fernández Ortega y otros, y Rosendo Cantú y otra Vs. México. Resolución de 17 de abril de 2015, párr. 23; y Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Resolución de 17 de abril de 2015, párr. 23.

³² Informe del Estado mexicano de 6 de julio de 2023, párrs. 13-22.

³³ *Ibíd.*, párrs. 23-28.

Sobre el conflicto de competencias, el informe indica que versó sobre un asunto relacionado con delitos atribuidos a agentes militares, relativos a la administración de la justicia y la alteración de la verdad, en el marco de una denuncia que estos habían presentado contra un civil por hechos que resultaron no ser ciertos³⁴. Así, el Estado indica que al resolver la SCJN delimitó que en el caso no correspondía la competencia al fuero militar sino al civil, tomando en cuenta la naturaleza de los delitos; los bienes jurídicos lesionados; que fueron cometidos por militares activos y que no se afectaron bienes jurídicos de la esfera castrense³⁵.

Por otro lado, el Estado se refiere a la acción de inconstitucionalidad interpuesta en 2016 por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), sobre la cual las representantes hemos informado previamente a la Honorable Corte y que se refiere a la impugnando diversos artículos del Código Militar de Procedimientos Penales (CMPP) y el CJM por considerar que extendían el fuero de la jurisdicción militar sobre personas civiles al permitir a autoridades militares de procuración e impartición de justicia realizar actuaciones e incluso actos de molestia y de privación de derechos, respecto de civiles³⁶.

Al respecto, el informe estatal incluye algunos extractos del proyecto promovido³⁷ por el Ministro Luis María Aguilar y discutido en el pleno de la SCJN – y no así de la resolución³⁸ de la SCJN como imprecisamente indica el Estado–, señalando que declaró la invalidez de diversas porciones de artículos del CMPP y del CJM³⁹. Entre los párrafos del citado proyecto, el Estado destaca los que se refieren a consideraciones sobre la jurisprudencia de la Corte IDH y específicamente los casos en referencia⁴⁰; las referencias a criterios previos de la propia SCJN sobre los límites de la jurisdicción militar⁴¹; y parte del análisis y razonamiento al resolver la acción en cuestión.

³⁴ *Ibíd.*, párr. 13.

³⁵ *Ibíd.*, párr. 18.

³⁶ Escrito de las representantes de los casos Radilla Pacheco; Fernández Ortega y otros; Rosendo Cantú y otra; y Cabrera García y Montiel Flores Vs. México de fecha 7 de febrero de 2023, págs. 7-8.

³⁷ El proyecto está disponible en: https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/cerrados/Publico/Proyecto/AI46-2016OCHC_PROYECTO_CIRCULADOPL.pdf

³⁸ La resolución final de la SCJN está disponible en: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=200404>

³⁹ Informe del Estado mexicano de 6 de julio de 2023, párr. 27 (párr. 99 de la cita del proyecto público para discutido en el pleno de la SCJN).

⁴⁰ Informe del Estado mexicano de 6 de julio de 2023, párr. 27 (párrs. 42, 45-49 y 65 de la cita proyecto público para discutido en el pleno de la SCJN).

⁴¹ Entre ellos que el criterio que reafirma que “Tomando en cuenta precisamente la estricta conexión que debe existir entre el hecho a juzgar con el servicio castrense, este Tribunal Pleno determina que el fuero militar es el competente para conocer de los delitos y faltas que, por su propia naturaleza, atenten de manera directa contra la disciplina militar, cometidos por militares en activo, siempre y cuando se realicen en actos del servicio y no esté involucrado un civil o se trate de violaciones de derechos humanos”. Informe del Estado mexicano de 6 de julio de 2023, párr. 27 (párrs. 48-55; y 62 de la cita de la sentencia de la SCJN).

Primeramente, con respecto a la resolución del conflicto competencial 60/2012 – resuelto en 2012–⁴², las representantes nos hemos referido en diversas ocasiones al alcance de las mismas, anticipando que primero, las decisiones de este y otros conflictos competenciales presentados en su momento por el Estado en sus informes de cumplimiento no habría establecido jurisprudencia *per se*, con efecto obligatorio que ello significa, sino una serie de tesis aisladas que orientan a los órganos judiciales⁴³; precedentes que han ido evolucionando como hemos presentado en múltiples escritos a la Corte IDH.

Ahora bien, por lo que respecta a la Acción de Inconstitucionalidad relativa a las reformas del 2016 del CJM y del CMPP, a la par de profundizar sobre el fondo de la discusión que se llevó a cabo en el pleno de la SCJN, y que se relaciona con la medida en revisión, preocupa profundamente que el Estado quisiera presentar a esta Honorable Corte como una decisión del máximo Tribunal mexicano, un proyecto que fue discutido ampliamente, en diversas sesiones públicas y privadas, extendiéndose más de un mes la decisión.

De hecho, es importante hacer notar que en la sección presentada por el Estado ni siquiera aparece la sentencia final de la SCJN y los párrafos que cita corresponden solo al proyecto. Esto es importante pues el parámetro de análisis de inconstitucionalidad planteado en el proyecto, citado en el informe, fue rechazado por la mayoría del pleno de la Suprema Corte, como se desarrolla *infra*.

Sin menoscabo de lo anterior, a continuación, nos referimos a lo más relevante que discutió la SCJN –reportado detalladamente en comunicados del propio Tribunal nacional– y los pendientes que aún quedan respecto a los temas de extensión del fuero militar.

Primeramente, el 14 de marzo de 2023, el Pleno de la SCJN inició el análisis de la mencionada acción presentada por la CNDH, y de acuerdo al resumen del comunicado de prensa 088/2023 del propio órgano judicial:

La SCJN invalidó los artículos 10, párrafo segundo y 43, párrafos primero al cuarto y sexto, del Código Militar de Procedimientos Penales, por la omisión del legislador de realizar consultas previas a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, así como a personas con discapacidad, pues el contenido de las disposiciones señaladas les afectaba directamente, al establecer medidas dirigidas a su intervención en procedimientos en materia de justicia militar⁴⁴.

⁴² Informe del Estado mexicano de 6 de julio de 2023, párrs. 13-22.

⁴³ Escrito de observaciones de las representantes en el caso *Cabrera García y Montiel Flores Vs. México* del 17 de octubre de 2014; y escrito de las representantes de los casos *Fernández Ortega y otros y Rosendo Cantú y otra Vs. México*, de fecha 19 de noviembre de 2018.

⁴⁴ SCJN. *SCJN inicia análisis de impugnaciones a disposiciones del Código de Justicia Militar y del Código Militar de Procedimientos Penales*, Comunicado 088/2023. 14 de marzo de 2023. Disponible en: <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=7274>

El debate continuó, y en la sesión pública sucesiva del 27 de marzo de 2023, como mencionamos previamente, la mayoría de ocho votos en el pleno resolvió “suprimir del proyecto de resolución el parámetro y análisis de los argumentos relacionados con la violación de los artículos 13 y 16 constitucionales”⁴⁵, por lo que en las subsecuentes sesiones se enfocó en el estudio de cada uno de los preceptos impugnados por la CNDH.

Es decir que, contrario a lo que el Estado presenta a este Tribunal regional, el pleno de la SCJN resolvió suprimir todos los argumentos presentados en el informe estatal que presentó ante este procedimiento de supervisión de cumplimiento de las sentencias.

Posteriormente, el 30 de marzo del mismo año, la Suprema Corte dispuso lo siguiente:

La SCJN invalidó los siguientes preceptos del Código Militar de Procedimientos Penales:

El artículo 162, en la porción final del segundo párrafo “o en los siguientes casos:” así como las cuatro fracciones subsecuentes, que preveían supuestos en los que era procedente la prolongación de la prisión preventiva, lo cual resultaba violatorio del principio de seguridad jurídica, toda vez que esa ampliación corresponde decidirla al juzgador en cada caso concreto, atendiendo a los estándares internacionales y los precedentes emitidos por la SCJN.

El artículo 238, en el cual se facultaba al Ministerio Público Militar para ordenar el aseguramiento de bienes o derechos relacionados con operaciones financieras, lo cual resultaba inconstitucional al ser invasivo del derecho de propiedad de las personas, pues para tal efecto se requiere forzosamente de la intervención judicial.

El artículo 245, en su porción “decretará o”, que permitía al Ministerio Público Militar trabar embargo, asegurar y decomisar bienes propiedad del imputado o de quien se condujera como dueño, cuyo valor equivaliera al producto del delito, pues también en este caso es indispensable la intervención judicial.

Por el contrario, el Pleno validó los siguientes preceptos del Código Militar de Procedimientos Penales:

El artículo 105, pues define el concepto de víctima u ofendido del delito para efectos de los procedimientos materia de la justicia castrense, sin extender su jurisdicción para juzgar y sancionar conductas punibles

⁴⁵ SCJN. *SCJN continúa análisis de impugnaciones a disposiciones del Código de Justicia Militar y del Código Militar de Procedimientos Penales*, Comunicado de Prensa N. 105/2023. 27 de marzo de 2023. Disponible en: <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=7291>

cometidas por militares en activo, cuando esté involucrado un civil o se trate de violaciones a derechos humanos.

Los artículos 129, fracción VI, 145, fracción II, inciso b) y 146, relativos a la detención de un militar en flagrancia. Ello, al considerar que no contemplan una hipótesis distinta a las comprendidas en la definición constitucional de flagrancia, sino que únicamente establecen uno de los supuestos en los cuales resulta admisible su aplicación.

El artículo 153, fracción XI, el cual establece que a solicitud del Ministerio Público Militar o de la víctima u ofendido, el juez podrá imponer al imputado el resguardo en su propio domicilio como medida cautelar. Ello, al considerar que quien resuelve sobre la procedencia de esta medida cautelar es una autoridad jurisdiccional, en términos de lo previsto en el artículo 19, párrafo segundo, de la Constitución Federal.

El artículo 151, primer párrafo, en la porción “por el tiempo indispensable”, relativa a la duración de las medidas cautelares. Lo anterior al determinar que las medidas cautelares son instrumentos procesales de carácter excepcional, que no se ven exentos de parámetros que orientan la decisión del juez de control.

El artículo 262, que establece la posibilidad del registro forzoso de militares, cuando éstos no estén dispuestos a cooperar o se resistan. Ello al determinar que esta medida constituye un control preventivo provisional que se encuentra autorizado constitucionalmente no solo en la prevención y persecución de los delitos, sino también en su investigación.

El artículo 2, al determinar infundado el argumento de la promovente, que aducía la omisión del legislador de prever la reinserción social como una de las finalidades constitucionales de las sanciones de los delitos. Lo anterior en virtud de que la reinserción social es un principio que permea toda la política penitenciaria del Estado, dentro de la cual se encuentra la del ámbito militar, en términos del artículo 18 constitucional⁴⁶.

Finalmente, en la última sesión pública, del 17 de abril del presente año, la SCJN, de acuerdo con el Comunicado de Prensa No. 137/2023:

En esta sesión, la SCJN invalidó los siguientes preceptos:

1. El artículo 278 del CMPP, en el que se preveía la facultad del Ministerio Público militar de solicitar al órgano jurisdiccional la autorización para realizar cateos, los cuales podrían efectuarse respecto de cualquier domicilio particular; y el artículo 282 del mismo ordenamiento, el cual posibilitaba efectuar cateos en residencias u oficinas públicas de cualquiera de los tres poderes de gobierno, así como de organismos constitucionales autónomos. Lo anterior por permitir a la autoridad militar

⁴⁶ SCJN. *SCJN avanza en el análisis de impugnaciones a disposiciones del Código de Justicia Militar y del Código Militar de Procedimientos Penales*, Comunicado de Prensa No. 112/2023. 30 de marzo de 2023. Disponible en: <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=7298>

ejercer medidas restrictivas que impactaban en la esfera de las personas civiles, sin que fuera requerida la intervención de un juez civil, en términos del artículo 16 constitucional.

2. Los artículos 291, 295 y 296, del CMPP, pues no establecían si la intervención de comunicaciones solo podía efectuarse respecto de militares o si también implicaba las de civiles.

3. El artículo 81 bis, fracción VII, del CJM, en el cual se facultaba al Fiscal General de Justicia Militar para solicitar, previa autorización judicial, la localización geográfica en tiempo real de equipos de comunicación móvil relacionados con investigaciones. Ello al considerar que el precepto era omiso en precisar la materia y las personas sobre las que podría ejercerse dicha facultad, con lo cual podría aplicarse a los equipos de personas ajenas al ámbito castrense.

Como parte de los efectos, el Pleno determinó lo siguiente

1. Por tratarse de normas en materia penal, los efectos de la invalidez serán retroactivos al 17 de mayo de 2016, fecha en la cual entraron en vigor las disposiciones analizadas.

2. Por lo que se refiere a la invalidez de los artículos 10, párrafo segundo y 43, párrafos primero al cuarto y sexto, del CMPP –por la omisión del legislador de realizar consultas previas a personas con discapacidad, así como a pueblos y comunidades indígenas y afro mexicanas–, sus efectos deberán postergarse por doce meses con el objeto de que la regulación impugnada continúe vigente mientras que el Congreso de la Unión subsana la referida omisión.

3. Asimismo, vinculó al Congreso de la Unión para que, dentro de los doce meses siguientes a la notificación de la resolución, lleve a cabo la consulta a los grupos sociales aludidos y, dentro del mismo plazo, emita la regulación correspondiente. Lo anterior, en el entendido de que las consultas no deben limitarse a los preceptos declarados inconstitucionales, sino que deberán tener un carácter abierto⁴⁷.

Como puede observarse, algunos de los aspectos más preocupantes quedaron invalidados, como la posibilidad de que los órganos de procuración de justicia e investigación de delitos militares pudiesen realizar cateos, intervenir telecomunicaciones o realizar geolocalizaciones respecto de civiles, al ser ambiguas las normas respectivas.

Un tema que quedó pendiente para posteriores discusiones, dado que no fue impugnado por la CNDH, y que algunas representantes hemos destacado en

⁴⁷ SCJN. *SCJN concluye análisis de las impugnaciones a disposiciones del Código de Justicia Militar y del Código Militar de Procedimientos Penales*, Comunicado de Prensa No. 137/2023. 17 de abril de 2023. Disponible en: <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=7323>

diversos escritos ante la Corte IDH⁴⁸, es el relacionado con la aplicación del artículo 37 del CJM.

Esto, pues como algunas de las representantes hemos señalado ante la Comisión y conocimiento público de recientes casos de violaciones graves de derechos humanos cometidas en meses recientes por Fuerzas Armadas, nos encontramos ante la ampliación *de hecho* del fuero militar, en el que se abren investigaciones paralelas mientras:

[...] es el propio Ejército el que está decidiendo a quién y cómo investigar, en una aplicación inconstitucional e inconvencional del artículo 37 del Código de Justicia Militar; se dirá que esta indagatoria militar es independiente de la que pueda realizar la FGR, pero lo cierto es que esta instancia civil conocerá de un marco fáctico ya establecido por los militares, pues son éstos los que actúan como primeros respondientes, levantan la evidencia, entrevistan a los testigos y realizan la calificación legal preliminar⁴⁹.

Frente a lo expuesto en el informe estatal, conforme señalamos en nuestro escrito anterior, las representantes valoramos positivamente que la SCJN, como el máximo órgano judicial del país, adopte determinaciones en el sentido de acotar el fuero castrense y considerando los estándares interamericanos. Ahora bien, insistimos en que, aunque este tipo de decisiones son de suma relevancia, es ineludible que el Estado cumpla con efectuar la reforma correspondiente del artículo 57 del CJM.

Al respecto, traemos a cuenta que la Honorable Corte Interamericana ha afirmado que, aun con independencia de las reformas que se deben llevar a cabo al CJM, las autoridades judiciales tienen la obligación de efectuar un control de convencionalidad:

[E]s 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 que han sido reiterados en el presente caso y que aplican para toda violación de derechos humanos que se alegue hayan cometido miembros de las fuerzas armadas. Ello implica que, independientemente de las reformas legales que el Estado deba adoptar [...], en el presente caso corresponde a las autoridades judiciales, con base en el control de convencionalidad, disponer inmediatamente y de oficio el conocimiento de los hechos por el juez natural, es decir el fuero penal ordinario⁵⁰.

⁴⁸ Cfr. Escrito de las representantes del caso Cabrera y Montiel de fecha 5 de febrero de 2019, págs. 12-13.

⁴⁹ Centro Prodh. *Nuevo Laredo: más ejecuciones más ampliación del fuero militar*. Animal Político, 13 de junio de 2023. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/analisis/organizaciones/la-lucha-cotidiana-de-los-derechos-humanos/nuevo-laredo-mas-ejecuciones-y-fuero-militar>

⁵⁰ Corte IDH. *Op. Cit. Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, párr. 233; y *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. Resolución de 17 de abril de 2015, párr. 21.

Así también, recordamos que el Alto Tribunal ya ha valorado en el pasado la emisión de resoluciones por parte de la SCJN en el sentido de limitar el fuero castrense – incluso una de las presentadas por el Estado en este informe–, y su contribución al cumplimiento de las sentencias en los presentes casos⁵¹; y sin embargo, ha mantenido la presente medida de reparación como pendiente de cumplimiento en tanto no se ha llevado a cabo a la reforma legislativa del CJM en los términos ya señalados.

En esta línea, resaltamos que, en este proceso de supervisión, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos también se ha pronunciado sobre los precedentes sentados por la SCJN y enfatizó que la interpretación judicial de dicho órgano “no provee por sí sola seguridad jurídica. Ello en tanto el criterio de los tribunales puede cambiar con el tiempo”⁵². Por su parte, cabe traer a colación que la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha valorado igualmente que este tipo de decisiones de la SCJN “aproxima más el marco legal mexicano a los estándares internacionales sobre jurisdicción militar”⁵³.

En consecuencia, las representantes destacamos que los propios criterios que la Suprema Corte de Justicia ha adoptado para limitar el fuero castrense, deben ser tomados en cuenta por el Estado mexicano para adecuar el marco normativo a los estándares correspondientes y llevar a cabo la pendiente reforma al CJM.

D. Sobre el incumplimiento de la presente medida en el contexto actual de militarización

El Estado omite pronunciarse sobre nuestras observaciones anteriores con respecto al impacto que tiene el incumplimiento de la presente medida en el contexto actual

⁵¹ Cfr. Corte IDH. *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de agosto de 2013, párr. 37; y *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de abril de 2015, párr. 16.

⁵² Corte IDH. *Op. Cit., Casos Radilla Pacheco, Fernández Ortega y otros, y Rosendo Cantú y otra Vs. México*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de abril de 2015, párr. 8.

⁵³ ONU-DH. *ONU-DH saluda el criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia que reconoce que el delito de homicidio donde víctima y presunto responsable son militares no puede ser conocido por la jurisdicción militar*. 13 de octubre de 2020. Disponible en: <https://hchr.org.mx/comunicados/onu-dh-saluda-el-criterio-de-la-primera-sala-de-la-suprema-corte-de-justicia-que-reconoce-que-el-delito-de-homicidio-donde-victima-y-presunto-responsable-son-militares-no-puede-ser-conocido-por-la-jur/>

de militarización de la seguridad pública y la creación de nuevas fuerzas de seguridad federales que *de facto* se constituyen como fuerzas castrenses⁵⁴.

Tal como hemos manifestado en nuestras observaciones anteriores, el incumplimiento del Estado sobre esta reparación tiene importantes implicaciones en el marco de esta política de militarización de la seguridad pública. Así, lamentamos que el Estado no se pronuncie sobre las consideraciones expresadas, por ejemplo, sobre la expansión del ámbito de la jurisdicción penal militar en la Guardia Nacional debido a que parte de sus integrantes son militares, aunque es un órgano constitucionalmente civil⁵⁵; o sobre la conducción de investigaciones paralelas en los ámbitos civil y militar⁵⁶.

Como muestra de esta situación, es preciso referir al reciente caso ocurrido en el mes de mayo del año en curso en Nuevo Laredo, Tamaulipas, donde miembros del Ejército ejecutaron con armas de fuego a cinco civiles y frente a lo cual se abrieron dos investigaciones, una por la fiscalía militar y otra por la civil⁵⁷. Resulta preocupante que, en este caso, aun cuando se trata de ejecuciones extrajudiciales –y por ende de violaciones de derechos humanos– y las víctimas son civiles, siga ocurriendo la intervención del fuero militar y la duplicidad de investigaciones.

E. Conclusión

Por todo lo expuesto en los apartados anteriores, las representantes concluimos que el Estado sigue sin mostrar ningún avance para cumplir con la presente medida de reparación.

Si bien es positivo que haya brindado información de carácter legislativo y sin desdeñar la importancia de los criterios sentados por la SCJN y la legislación vigente en materia de desaparición y tortura, insistimos en que el deber del Estado frente a la reparación que nos ocupa se adscribe a llevar a cabo las modificaciones legislativas al CJM y concretamente al artículo 54 en los términos que ya ha puntualizado la Honorable Corte.

El tiempo transcurrido desde que se ordenó la medida y desde que el Alto Tribunal precisó qué aspectos hacen falta para su pleno cumplimiento; sumados a la actuación del Congreso, donde en los últimos años solo se ha presentado una

⁵⁴ Escrito de las representantes de los casos Radilla Pacheco; Fernández Ortega y otros; Rosendo Cantú y otra; y Cabrera García y Montiel Flores Vs. México de fecha 7 de febrero de 2023, págs. 9-13.

⁵⁵ Escrito de las representantes de los casos Radilla Pacheco; Fernández Ortega y otros; Rosendo Cantú y otra; y Cabrera García y Montiel Flores Vs. México de fecha 7 de febrero de 2023, págs. 9-14.

⁵⁶ *Ibíd.*, págs. 9-17.

⁵⁷ El País. *La Fiscalía militar detiene a 16 militares por la presunta ejecución de cinco civiles en mayo en Nuevo Laredo*. 10 de junio de 2023. Disponible en: <https://elpais.com/mexico/2023-06-10/la-fiscalia-militar-detiene-a-16-militares-por-la-presunta-ejecucion-de-cinco-civiles-en-mayo-en-nuevo-laredo.html>

iniciativa tendiente a acatar las sentencias en cuestión, el rechazo de la misma y la ausencia de nuevas iniciativas en la actualidad, son claras muestras de la falta de voluntad del Estado.

Por todo lo anterior, solicitamos a la Honorable Corte que mantenga como pendiente de cumplimiento la medida en cuestión y reiteramos la solicitud planteada en nuestro escrito anterior sobre la convocatoria a una audiencia pública y conjunta para supervisar esta reparación.

III. Petitorio

Por lo anteriormente expuesto, solicitamos de manera respetuosa a la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos que:

PRIMERO. Tenga por presentado este escrito en tiempo y forma, y lo incorpore a los expedientes de los cuatros casos a los efectos correspondientes.

SEGUNDO. Mantenga como pendiente de cumplimiento la medida de reparación ordenada en los puntos resolutivos décimo, décimo tercero, décimo segundo y décimo quinto de las Sentencias de los casos *Radilla Pacheco; Fernández Ortega y otros; Rosendo Cantú y otra; y Cabrera García y Montiel Flores*, respectivamente; y continúe supervisando la misma de manera conjunta.

TERCERO. Convoque al Estado, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y a las víctimas y sus representantes, a una audiencia pública de supervisión conjunta de cumplimiento de la referida medida de reparación ordenada en las cuatro Sentencias.

Sin más por agregar, aprovechamos la ocasión para transmitirle las muestras de nuestra más alta consideración,