

**RESOLUCIÓN DE LA
CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS***

DE 24 DE JUNIO DE 2022

CASO RADILLA PACHECO VS. ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

SUPERVISIÓN DE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA

VISTO:

1. La Sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas (en adelante "la Sentencia" o "el Fallo") dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte Interamericana", "la Corte" o "el Tribunal") el 23 de noviembre de 2009¹.
2. Las Resoluciones de supervisión de cumplimiento de sentencia emitidas por el Tribunal los días 19 de mayo y 1 de diciembre de 2011, 28 de junio de 2012, 14 de mayo de 2013 y 17 de abril de 2015².
3. Los informes presentados por los Estados Unidos Mexicanos (en adelante "el Estado" o "México") entre diciembre de 2013 y octubre de 2020, los escritos de observaciones presentados por los representantes de las víctimas³ entre enero de 2014 y diciembre de 2020 y los presentados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos entre mayo de 2014 y febrero de 2019.

CONSIDERANDO QUE:

1. La Corte ha venido supervisando la ejecución de la Sentencia⁴ (*supra* Visto 1), en la cual dispuso once medidas de reparación. El Tribunal emitió cinco resoluciones (*supra* Visto 2) en las cuales declaró que México había dado cumplimiento total a seis medidas⁵, y

* El Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, de nacionalidad mexicana, no participó en el conocimiento y deliberación de la presente Resolución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.1 del Reglamento de la Corte.

¹ Cfr. *Caso Radilla Pacheco Vs. Estados Unidos Mexicanos*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209. El texto íntegro de la Sentencia se encuentra disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_209_esp.pdf. La Sentencia fue notificada el 15 de diciembre de 2009.

² Disponibles en: https://corteidh.or.cr/supervision_de_cumplimiento.cfm.

³ La Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en México (AFADEM- FEDEFAM) y la Comisión Mexicana para la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C. (CMDPDH).

⁴ En el ejercicio de su función jurisdiccional de supervisar el cumplimiento de sus decisiones, facultad que además se desprende de lo dispuesto en los artículos 33, 62.1, 62.3 y 65 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 30 de su Estatuto, y se encuentra regulada en el artículo 69 de su Reglamento.

⁵ El Estado dio cumplimiento total a las medidas de reparación relativas a: i) implementar 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, así como un programa de formación sobre la debida investigación y juzgamiento de hechos constitutivos de desaparición forzada de personas (*punto resolutivo décimo segundo de la Sentencia*); ii) realizar las publicaciones indicadas en la Sentencia (*punto resolutivo décimo*

cumplimiento parcial a una reparación⁶. En la presente Resolución, la Corte valorará la información respecto a la medida relativa a adecuar el tipo penal de desaparición forzada de personas con los estándares internacionales en la materia. En relación con las reparaciones restantes, el Tribunal solicitará información actualizada y se pronunciará en una Resolución posterior (*infra* punto resolutive 2). Asimismo, con respecto a la solicitud de los representantes de las víctimas de que se convoque a una audiencia de supervisión, la Corte o su Presidente valorarán dicha solicitud con posterioridad a que el Estado remita el informe solicitado en el punto resolutive cuarto de la presente Resolución.

A. Medida ordenada y supervisión realizada en resoluciones anteriores

2. En el punto resolutive décimo primero y en el párrafo 344 de la Sentencia, la Corte ordenó que México debía 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”. Dicha norma tipificaba la desaparición forzada de personas. La Corte indicó que debía darse “especial atención a lo dispuesto en el artículo II de la CIDFP, de conformidad con los criterios ya establecidos en los párrafos 320 a 324 del [...] Fallo”. En dichos párrafos, el Tribunal concluyó que México no había cumplido plenamente las obligaciones que le impone el artículo 2 de la Convención Americana, en relación con los artículos I y III de la referida Convención Interamericana, debido a que la tipificación realizada en el artículo 215 A del Código Penal:

- a. “restringe la autoría del delito de desaparición forzada de personas a ‘servidores públicos’”, mientras que el artículo II de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas indica que los Estados deben asegurar la sanción de todos los “autores, cómplices y encubridores del delito de desaparición forzada de personas”, sean agentes del Estado o “personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado”, y
- b. no incluye el elemento relativo a “la negativa de reconocer la privación de libertad o dar información sobre la suerte o el paradero de las personas”, el cual “permite distinguir una desaparición forzada de otros [delitos] con los que usualmente se la relaciona, como el plagio o secuestro y el homicidio, con el propósito de que puedan ser aplicados los criterios probatorios adecuados e impuestas las penas que consideren la extrema gravedad de este delito a todos aquellos implicados en el mismo”.

3. En la Resolución de mayo de 2011, la Corte observó que México había “empezado a adoptar medidas con la finalidad de reformar el artículo 215A del Código Penal Federal que tipifica el delito de desaparición forzada de personas”, en tanto había sometido al Congreso de la Unión una iniciativa de reforma. En este sentido, “a efectos de valorar si la propuesta de reforma presentada por el Estado se ajusta o no a los estándares indicados por la Corte”,

tercero de la Sentencia); iii) realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad y en desagravio a la memoria del señor Rosendo Radilla Pacheco (*punto resolutive décimo cuarto de la Sentencia*); iv) realizar una semblanza de la vida del señor Rosendo Radilla Pacheco (*punto resolutive decimo quinto de la Sentencia*); v) pagar las cantidades fijadas por concepto de indemnización por daño material e inmaterial (*punto resolutive decimo séptimo*), y vi) pagar las cantidades fijadas por concepto de reintegro de costas y gastos (*punto resolutive decimo séptimo*).

⁶ El Estado dio cumplimiento parcial a la medida de reparación ordenada en el punto resolutive décimo de la Sentencia, 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 la Convención Americana sobre Derechos Humanos, quedando pendiente que México adopte las medidas necesarias a fin de adecuar de forma completa su derecho interno a los estándares desarrollados en los Considerandos 20 y 22 de la Resolución de 17 de abril de 2015 (*supra* Visto 2).

recordó que, “en la Sentencia el Tribunal se refirió solamente a dos elementos de dicha disposición que no eran compatibles con la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas” (*supra* Considerandos 2.a y 2.b), por lo que “el análisis de la Corte se limitará a estos dos puntos”. Asimismo, en dicha Resolución, la Corte consideró que la referida propuesta de reforma “integra[ba] los elementos indicados por el Tribunal para una adecuada tipificación del delito de desaparición forzada conforme a la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas”, y resolvió “continua[r] dando seguimiento al procedimiento de reforma legislativa señalada hasta su plena adecuación a tales estándares”. En la Resolución de 2013, el Tribunal reiteró al Estado que, para cumplir con este punto, no debía “limitarse a ‘impulsar’ el proyecto de ley correspondiente, sino asegurar su pronta sanción y entrada en vigor, de acuerdo con los procedimientos establecidos en el ordenamiento jurídico interno para ello”, y le solicitó remitir información actualizada al respecto.

B. Información y observaciones de las partes y la Comisión

4. México solicitó al Tribunal declarar el cumplimiento total del presente punto resolutivo, con base en que aprobó la “Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición de Personas Cometida por Particulares, y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas” (en adelante, la “Ley General” o la “Ley General en materia de personas desaparecidas”)⁷. Alegó que los artículos 27 a 29 de esta ley, que reemplazaron al artículo 215 A que tipificaba la desaparición forzada de personas, “contemplan todos los elementos descritos en el artículo II de la CIDFP, así como los estándares analizados, descritos y requeridos por la Corte”.

5. Los *representantes* “celebraron” la adopción de la Ley General, la cual calificaron como un “avance” en tanto “marca los lineamientos que deberán ser adoptados por todas las entidades federativas del país en materia de desaparición de personas”. Sin embargo, se opusieron a que se declare el cumplimiento de este punto resolutivo, en razón de que consideran que la norma “no retoma a plenitud los estándares internacionales en materia de desaparición forzada”, debido a que se omitió “establecer una sanción penal para los superiores jerárquicos” ya que el artículo 29 de la ley únicamente “remit[e] de manera laxa a la legislación penal aplicable”, y no se contempla “sanciones penales ni administrativas para los servidores públicos que incumplan la obligación de iniciar ex officio y sin dilación una investigación seria, imparcial y efectiva”⁸. Asimismo, objetaron que no ha sido emitida la “reglamentación secundaria [...] fundamental” que le daría “contenido a las acciones de búsqueda de personas desaparecidas”, y presentaron algunas objeciones respecto del “Protocolo Homologado para la investigación de los delitos materia de la Ley”⁹.

6. La *Comisión*, inicialmente, “salud[ó] el cumplimiento del Estado [...] con el punto resolutivo 11 de la sentencia a través de la aprobación de [dicha] Ley”. Sin embargo, luego de conocer las observaciones de los representantes, manifestó que “destaca los avances llevados adelante por el Estado” y “toma nota de las deficiencias identificadas por los representantes”.

⁷ Dicha Ley General entró en vigor el 16 de enero de 2018.

⁸ Alegaron que se “remit[e] llanamente a lo establecido en las leyes que establecen las responsabilidades administrativas de los servidores públicos”, tal como se desprende del artículo 42 de la ley. Según dicho artículo: “Los servidores públicos federales y locales que incumplan injustificadamente con alguna de las obligaciones previstas en esta Ley y que no constituyan un delito, serán sancionados en términos de lo establecido en las leyes que establezcan las responsabilidades administrativas de los servidores públicos”.

⁹ *Cfr.* Escritos de observaciones de los representantes de enero y junio de 2019.

C. Consideraciones de la Corte

7. La Corte destaca la importancia trascendental de que México haya adoptado una Ley General en materia de personas desaparecidas (*supra* Considerando 4), que proporcione un marco normativo e institucional para la prevención, búsqueda, identificación e investigación de las desapariciones. Debido a que la medida ordenada en el punto resolutivo décimo primero de la Sentencia del presente caso se refiere a la tipificación de la desaparición forzada de personas, ese es el único aspecto que la Corte analizará en esta Resolución, sin perjuicio de resaltar que la debida investigación de la desaparición forzada y la búsqueda del paradero de las personas desaparecidas requieren también que el Estado fortalezca la respuesta coordinada de distintas instituciones estatales. El Tribunal no examinará las objeciones expuestas por los representantes (*supra* Considerando 5) debido a que algunas se vinculan a temas distintos a la tipificación, respecto a los cuales la Corte no ordenó una medida en la Sentencia de este caso, y las que se refieren a la tipificación lo hacen sobre aspectos distintos a los que el Tribunal indicó que México debía modificar del tipo penal de desaparición forzada de personas (*supra* Considerando 2).

8. A continuación, la Corte evaluará, en el marco de sus facultades de supervisión de cumplimiento de sentencia, que no equivalen a un pronunciamiento de fondo, si con la adopción de la Ley General en materia de personas desaparecidas, el Estado adecuó, *prima facie*, la tipificación de la desaparición forzada de personas a los estándares internacionales en la materia, de conformidad con lo indicado en la Sentencia y reiterado en la resolución de supervisión (*supra* Considerandos 2 y 3).

9. En la Sentencia, esta Corte constató que el artículo 215 A del Código Penal Federal, actualmente derogado, disponía la tipificación penal en los siguientes términos:

Comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público que, independientemente de que haya participado en la detención legal o ilegal de una o varias personas, propicie o mantenga dolosamente su ocultamiento bajo cualquier forma de detención.

10. Asimismo, los artículos 215-B y 215-C de dicha norma establecían:

Artículo 215-B. A quien cometa el delito de desaparición forzada de personas se le impondrá una pena de cinco a cuarenta años de prisión.

Si la víctima fuere liberada espontáneamente dentro de los tres días siguientes a su detención la pena será de ocho meses a cuatro años de prisión, sin perjuicio de aplicar la que corresponda a actos ejecutados u omitidos que constituyan por sí mismos delitos.

Si la liberación ocurriera dentro de los diez días siguientes a su detención, la pena aplicable será de dos a ocho años de prisión, sin perjuicio de aplicar la que corresponda a actos ejecutados u omitidos que constituyan por sí mismo delitos.

Estas penas podrán ser disminuidas hasta una tercera parte en beneficio de aquel que hubiere participado en la comisión del delito, cuando suministre información que permita esclarecer los hechos, y hasta en una mitad, cuando contribuya a lograr la aparición con vida de la víctima.

Artículo 215-C. Al servidor Público que haya sido condenado por el delito de desaparición forzada de personas, además se le destituirá del cargo y se le inhabilitará de uno a veinte años para desempeñar cualquier cargo, comisión o empleo públicos.

11. La actualmente vigente Ley General tipifica la desaparición forzada de personas en los siguientes términos:

Artículo 27. Comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público o el particular que, con la autorización, el apoyo o la aquiescencia de un servidor público, prive de la libertad en cualquier forma

a una persona, seguida de la abstención o negativa a reconocer dicha privación de la libertad o a proporcionar la información sobre la misma o su suerte, destino o paradero.

Artículo 28. Al servidor público, o el particular que con la autorización, el apoyo o la aquiescencia de un servidor público, oculte o se niegue a proporcionar información sobre la privación de la libertad de una persona o sobre el paradero de una persona detenida, u oculte a una persona detenida en cualquier forma se le impondrá la pena prevista en el artículo 30.

Artículo 29. Los superiores jerárquicos serán considerados autores del delito de desaparición forzada de personas en los términos de lo previsto en la legislación penal aplicable.

Artículo 30. Se impondrá pena de cuarenta a sesenta años de prisión, y de diez mil a veinte mil días multa a las personas que incurran en las conductas previstas en los artículos 27 y 28.

Adicionalmente, cuando el responsable tenga el carácter de servidor público, se impondrá la destitución e inhabilitación, según corresponda, para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión pública, hasta dos veces el mismo lapso de la privación de la libertad impuesta, a partir de que se cumpla con la pena de prisión.

12. Asimismo, los artículos 32 y 33 de la Ley General establecen las circunstancias y proporciones en las cuales las penas para el delito de desaparición forzada pueden ser aumentadas o disminuidas.

13. Considerando el texto actualmente vigente, el Tribunal valora positivamente que la reforma de la tipificación de la desaparición forzada de personas permite hacer compatible dicho tipo penal con los estándares internacionales indicados por la Corte en la Sentencia (*supra* Considerando 2), en tanto:

- a) contempló dentro de las modalidades de autoría de la desaparición forzada al "particular" que actúe "con la autorización, el apoyo o la aquiescencia de un servidor público", de manera que el tipo penal actual no se restringe únicamente a funcionarios o servidores públicos, e
- b) incorporó al tipo penal el elemento previamente ausente relativo a la "abstención o negativa a reconocer dicha privación de la libertad o a proporcionar la información sobre la misma o su suerte, destino o paradero".

14. Por lo tanto, la Corte concluye que México dio cumplimiento total a la reparación ordenada en el punto resolutivo décimo primero de la Sentencia.

POR TANTO:

LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

en el ejercicio de sus atribuciones de supervisión del cumplimiento de sus decisiones y de conformidad con los artículos 33, 62.1, 62.3, 65, 67 y 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 24, 25 y 30 del Estatuto, y 31.2 y 69 de su Reglamento,

RESUELVE:

1. Declarar que el Estado ha dado cumplimiento total a la medida relativa a adoptar las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar la tipificación de la desaparición forzada de personas con los estándares internacionales en la materia, ordenada en el punto resolutivo décimo primero de la Sentencia.

2. Mantener abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento respecto de las siguientes medidas de reparación, las cuales serán supervisadas en una resolución posterior:

- a) conducir eficazmente con la debida diligencia y dentro de un plazo razonable la investigación, y en su caso, los procesos penales que tramiten en relación con la detención y posterior desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco, para determinar las correspondientes responsabilidades penales y aplicar eficazmente las sanciones y consecuencias que la ley prevea (*punto resolutivo octavo de la Sentencia*);
- b) continuar con la búsqueda efectiva y la localización inmediata del señor Radilla Pacheco o, en su caso, de sus restos mortales (*punto resolutivo noveno de la Sentencia*);
- c) adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar con los estándares internacionales en la materia y con la Convención Americana sobre Derechos Humanos (*punto resolutivo décimo de la Sentencia*), la cual se encuentra parcialmente cumplida, y
- d) brindar atención psicológica y/o psiquiátrica gratuita y de forma inmediata, adecuada y efectiva, a través de sus instituciones públicas de salud especializadas, a las víctimas declaradas en el Fallo que así lo soliciten (*punto resolutivo décimo sexto de la Sentencia*).

3. Disponer que el Estado adopte, en definitiva y a la mayor brevedad posible, las medidas que sean necesarias para dar efectivo y pronto cumplimiento a las reparaciones indicadas en el punto resolutivo segundo, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

4. Disponer que el Estado presente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a más tardar el 30 de septiembre de 2022, un informe sobre todas las medidas pendientes de cumplimiento. La Corte o su Presidente valorarán la solicitud de convocar a una audiencia de supervisión de cumplimiento respecto del presente caso con posterioridad a que el Estado remita dicho informe.

5. Disponer que los representantes de las víctimas y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos presenten observaciones al informe del Estado mencionado en el punto resolutivo anterior, en los plazos de cuatro y seis semanas, respectivamente, contados a partir de la recepción del informe.

6. Disponer que la Secretaría de la Corte notifique la presente Resolución a los Estados Unidos Mexicanos, a los representantes de las víctimas y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco Vs. Estados Unidos Mexicanos*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 24 de junio de 2022. Resolución adoptada en San José de Costa Rica.

Ricardo C. Pérez Manrique
Presidente

Humberto Antonio Sierra Porto

Nancy Hernández López

Verónica Gómez

Patricia Pérez Goldberg

Rodrigo de Bittencourt Mudrovitsch

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Ricardo C. Pérez Manrique
Presidente

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario