

LA RECEPCIÓN DE LOS CRITERIOS INTERAMERICANOS EN MATERIA PENAL EN MÉXICO

Luis Manuel JARDÓN PIÑA*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. III. *Impacto del discurso interamericano en México*. IV. *Ejemplos prácticos sobre la nueva conciencia acerca de los derechos humanos en México*. V. *Conclusión*.

I. INTRODUCCIÓN

La relación de México con el sistema interamericano de derechos humanos es un fenómeno relativamente reciente. México se adhirió a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Convención o Convención Americana) en 1981, pero aceptó la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte o Corte Interamericana) hasta 1998.

Si bien México mantiene una relación constante con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Comisión o Comisión Interamericana) desde su adhesión a la Convención hace más de 30 años, es probablemente hasta que existen sentencias de la Corte Interamericana que realmente se puede hablar de un impacto conciso de los criterios interamericanos en el país.

Antes de ello, el conocimiento, pero sobre todo, la conciencia acerca del sistema interamericano era exclusiva de algunos cotos académicos y de organizaciones de la sociedad civil, y los efectos de las recomendaciones de la Comisión estaban, en gran medida, limitados a los peticionarios de cada caso concreto.

Por el contrario, con la primera sentencia de la Corte Interamericana, en el caso *Martín del Campo Dodd* en 2003, la relación entre el Estado mexi-

* Director de casos en materia de derechos humanos en la Secretaría de Relaciones Exteriores. Profesor de Derecho Internacional Público en el Centro de Investigación y Docencia Económicas.

cano y los órganos interamericanos se vuelve, al menos, latente.¹ 5 años después, con la sentencia en el caso *Castañeda Gutman*, esta relación se hizo evidente y el sistema interamericano se volvió parte de la agenda pública mexicana.²

Si bien el propósito principal de este ensayo es hacer referencia a la recepción de los criterios interamericanos en materia penal, sea cual sea la materia que se aborde, no es posible entender los efectos del sistema interamericano en el país sin hacer alusión a la forma en que este comenzó a permear en el país.

Para entender cómo el sistema interamericano ha permeado en México, primero es necesario entender las causas de que hoy en día sea un factor determinante en la impartición de justicia penal en el país.

La primera causa de que el sistema interamericano haya permeado en el país es una jurídica y evidente. La simple adhesión de México a la Convención Americana y sus instrumentos conexos generó que este haya adoptado un catálogo específico de obligaciones en materia de derechos humanos, que si bien se encontraban de alguna manera reflejadas ya en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no contaban con el grado de especificidad y detalle que los instrumentos internacionales tienen.

La segunda razón del impacto del sistema interamericano en el país es, sin duda alguna, la aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana. Al haber aceptado la competencia contenciosa de la Corte Interamericana, el Estado se somete por primera vez a un sistema coercitivo capaz de emitir pronunciamientos de carácter obligatorio que este debe implementar a nivel nacional; lo que no necesariamente se da con otros mecanismos de revisión de tratados internacionales de derechos humanos, tanto de la Organización de Estados Americanos como de las Naciones Unidas. Como se verá más adelante, las decisiones de la Corte Interamericana han tenido un impacto sin igual en el sistema jurídico mexicano.

Finalmente, una causa, tal vez más importante, es cómo este vínculo jurídico entre el Estado mexicano y el sistema interamericano ha impactado en la conciencia colectiva, tanto institucional como social. El sistema interamericano ha probado tener muchas bondades como una poderosa herramienta para incidir en el sistema nacional de impartición de justicia penal.

Las sentencias *Martín del Campo Dodd* y *Castañeda Gutman* no tienen un componente penal, la primera porque la Corte se declaró sin jurisdicción

¹ Corte IDH, *Caso Alfonso Martín del Campo Dodd vs. México. Excepciones preliminares*, sentencia del 03 de septiembre de 2004, serie C, núm. 113.

² Corte IDH, *Caso Castañeda Gutman vs. México. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas*, sentencia del 6 de agosto de 2008, serie C, núm. 184.

ratione temporis, y la otra, porque la materia de la litis se refería a derechos políticos-electorales.

Sin embargo, las sentencias de la Corte en los casos *Campo Algodonero* de 2009,³ *Radilla Pacheco*,⁴ también de 2009, *Inés Fernández Ortega*,⁵ *Valentina Rosendo Cantú*⁶ y *Teodoro Cabrera y Rodolfo Montiel*⁷ de 2010, sin duda alguna, establecen criterios de suma importancia para la interpretación de la ley penal y procesal penal a nivel nacional.

Asimismo, la reciente sentencia por la que la Corte homologa el acuerdo de solución amistosa en el caso *Juan García Cruz y Santiago Sánchez Silvestre* de 2013, refrenda importantes criterios en materia penal.⁸

En la primera parte de este ensayo se hará alusión a los ejemplos específicos de cómo las sentencias de la Corte Interamericana han sido implementadas a nivel nacional y cómo estas han creado un impacto real en materia penal.

No obstante, como cuestión de principio, también es importante advertir que México se encuentra en una situación que podría considerarse como apenas una segunda etapa de implementación del sistema interamericano; la primera es, naturalmente, la interacción inicial con los órganos interamericanos.

En esta segunda etapa, más allá de los cambios institucionales y legislativos que las decisiones de los órganos interamericanos han traído al país, todavía es necesario que estas permeen hasta los rangos más bajos de agentes encargados de la procuración e impartición de justicia en materia de penal.

Lo anterior no implica demeritar los importantes avances registrados en esta materia, pero tal vez el mayor impacto de los criterios de los órga-

³ Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas*, sentencia del 16 de noviembre de 2009, serie C, núm. 205 (en adelante "*Campo Algodonero*").

⁴ Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco vs. México. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas*, sentencia del 23 de noviembre de 2009, serie C, núm. 209 (en adelante "*Radilla*").

⁵ *Caso Fernández Ortega y otros vs. México. Interpretación de la sentencia de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas*, sentencia del 15 de mayo de 2011, serie C, núm. 224 (en adelante "*Fernández Ortega*").

⁶ Corte IDH, *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas*, sentencia del 31 de agosto de 2010, serie C, núm. 216 (en adelante "*Rosendo Cantú*").

⁷ Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas*, sentencia del 26 de noviembre de 2010, serie C, núm. 220 (en adelante "*Cabrera y Montiel*").

⁸ Corte IDH, *Caso García Cruz y Sánchez Silvestre vs. México. Fondo, reparaciones y costas*, sentencia del 26 de noviembre de 2013, serie C, núm. 273 (en adelante "*García Cruz y Sánchez Silvestre*").

nos interamericanos se puede encontrar verdaderamente latente en otros espacios.

Creo que actualmente la recepción de los criterios interamericanos se ha dado, precisamente, en la penetración del discurso interamericano y, en particular, aquel sobre la importancia que tienen los derechos humanos en toda sociedad democrática.

México es un país que irremediablemente tiende hacia la protección integral de los derechos humanos, o al menos existe una convicción institucional de que ese debe ser el camino a seguir. Ello, sin duda, se debe en gran medida a la gran influencia que el sistema interamericano ha tenido en el país.

Por ello, las partes restantes de este ensayo harán alusión a ejemplos concretos de cómo se ha dado tal penetración del sistema interamericano en las instituciones mexicanas.

II. SENTENCIAS DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Actualmente existen 6 sentencias que establecen obligaciones en materia penal para el Estado mexicano. A continuación se refieren algunas de las medidas de cumplimiento de mayor relevancia para cada una de las sentencias.

La primera de las sentencias que establecen medidas de reparación de relevancia en materia penal es aquella del caso *Campo Algodonero*, relativo a la muerte de tres mujeres en el contexto de feminicidios en Ciudad Juárez, y en la cual la Corte condenó al Estado mexicano *inter alia* por la falta de debida diligencia para investigarlos.

Al respecto, como medida de reparación, la Corte Interamericana ordenó al Estado mexicano a “continuar con la estandarización de todos sus protocolos, manuales, criterios ministeriales de investigación, servicios periciales y de impartición de justicia, utilizados para investigar todos los delitos que se relacionen con desapariciones, violencia sexual y homicidios de mujeres... con base en una perspectiva de género”.⁹

En cumplimiento de esta medida, en noviembre 2011, la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia adoptó los “Lineamientos generales para la estandarización de investigaciones de los delitos relacionados con desapariciones de mujeres, del delito de violación de mujeres y del delito de homicidio de mujeres por razones de género”, y actualmente las entidades

⁹ *Campo Algodonero...*, *cit.*, párr. 502.

federativas trabajan para que estos sean implementados en todas las jurisdicciones locales.

Esta también es una medida de cumplimiento a los casos *Inés Fernández* y *Valentina Rosendo Cantú* de 2010, las cuales fueron violadas sexualmente por elementos del ejército.

Por otra parte, como consecuencia de la sentencia, el Protocolo Alba para la búsqueda de personas desaparecidas fue perfeccionado por un Grupo Técnico, a través de la firma del Protocolo de Atención, Reacción y Coordinación entre Autoridades Federales, Estatales y Municipales en Caso de Extravío de Mujeres y Niñas en Ciudad Juárez, Chihuahua, y muy recientemente, en junio de 2013, la Procuraduría General de la República firmó convenio con el Comité Internacional de la Cruz Roja para la creación de una base de datos para el cruce de información en vida y de los datos *post mortem* de personas encontradas sin vida y no identificadas.

También en 2009, la Corte emitió su célebre sentencia en el caso *Radilla*. En dicho caso se condenó al Estado mexicano, entre otras cuestiones, por la desaparición forzada del señor Radilla durante la guerra sucia, y por el hecho de que el artículo 57 del Código de Justicia Militar permitiera a los tribunales militares conocer de violaciones de derechos humanos a civiles, cometidos por las fuerzas armadas.

A manera de reparación, la Corte ordenó al Estado mexicano *inter alia* a adoptar las medidas necesarias para homogenizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar con los estándares interamericanos.¹⁰ Asimismo, requirió al Estado que realizara las adecuaciones legislativas necesarias para tipificar el delito de desaparición forzada de personas con los estándares internacionales.¹¹

En cumplimiento de esta sentencia, se reformó la Ley de Amparo con el propósito de que sea efectiva en caso de desapariciones forzadas de personas, al no tener estas que ratificar la demanda, como antes lo disponía.

Asimismo, muy recientemente, en octubre de 2013, el Ejecutivo Federal presentó al Senado una iniciativa de reforma a los artículos 215-A, 215-B y 215-C, así como la adición del artículo 215-E, al Código Penal Federal, a fin de que el delito de desaparición forzada se encuentre tipificado conforme a los estándares internacionales.

Si bien el artículo 57 del Código de Justicia Militar no ha sido modificado aún, sí han existido avances importantes que abstienen al fuero militar de conocer de violaciones de derechos humanos cometidas en contra de civiles.

¹⁰ *Caso Radilla...*, *cit.*, párr. 342.

¹¹ *Ibidem*, párr. 344.

En atención a lo anterior, un efecto muy importante de la sentencia en el caso *Radilla* fue el expediente Varios 912/2010, en el que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) se preguntó cuáles eran los efectos de esta decisión para el Poder Judicial de la Federación.¹²

Como resultado de este análisis, de manera sumamente relevante, la Suprema Corte determinó que todos los jueces nacionales, no importando la jurisdicción ni la etapa del proceso, están obligados a ejercer un control de convencionalidad.

Ello implica que, independientemente de la materia que analicen, todos los jueces del país están obligados a cerciorarse de que las autoridades nacionales actúen con apego los instrumentos jurídicos internacionales en materia de derechos humanos, lo que implica que esta ya no solo es tarea de los jueces de amparo.

Además, reafirmando el criterio de la Corte Interamericana, la Suprema Corte estableció que los jueces civiles deberán conocer de todos los casos de violaciones a derechos humanos realizadas por parte de miembros de las fuerzas armadas, inaplicando así el artículo 57 del Código de Justicia Militar.

Esta decisión fue adoptada también mediante el Acuerdo General número 6/2012, y hoy es práctica común que los tribunales militares declinen jurisdicción en estos casos. Naturalmente, aun cuando esta es ya una práctica reiterada, todavía es necesario que se reforme el artículo 57 al Código de Justicia Militar.

Esta última también es una medida que tiene efectos directos sobre la sentencia en el caso *Teodoro Cabrera y Rodolfo Montiel*, en la cual la Corte ordenó también al Estado la creación de un registro nacional de detenidos. Este registro ya existe a nivel federal, pero es necesario aún homologarlo con los registros estatales y generar una base de datos integral que cruce los datos efectivamente.¹³

Por otra parte, si bien en apartados siguientes se desarrollará con mayor detalle la relevancia de la sentencia del caso *Juan García Cruz y Santiago Sánchez Silvestre*, cabe resaltar por ahora que en ella la Corte también esboza criterios de suma relevancia en materia penal.

En este caso, los peticionarios habían sido objeto de tortura para obtener una confesión por parte de autoridades mexicanas. Dicha confesión generó que fueran sometidos a proceso penal y por el cual purgaron una sentencia de más de 13 años en prisión.

¹² Suprema Corte de Justicia de la Nación, Expediente Varios 912/2010, en http://furomilitar.scjn.gob.mx/Resoluciones/Varios_912_2010.pdf.

¹³ *Caso Cabrera y Montiel...*, *cit.*, párr. 243.

Al respecto, la Corte refrendó su extensa jurisprudencia en la materia en el sentido de que los alegatos por tortura deben ser investigados de oficio por los ministerios públicos y la inadmisibilidad absoluta de la evidencia obtenida por esta vía.¹⁴

Toda vez que la sentencia únicamente homologó el acuerdo de solución amistosa firmado entre el Estado y los peticionarios, la Corte no dictó medidas de reparación específicas sino aprobó las acordadas por las partes.

En particular, ya que los peticionarios habían sido liberados por virtud de un amparo, las medidas acordadas fueron tendentes a garantizar la satisfacción de los mismos y la no repetición del daño.

En el acuerdo, el Estado mexicano reconoce sus actos y omisiones, y se compromete a una serie de medidas para reparar las violaciones, entre las que destacan: atención médica y psicológica, apoyos para vivienda y becas educativas, apoyo económico que les permita a los peticionarios continuar con su proyecto de vida, un acto público de reconocimiento de responsabilidad, así como otras garantías de no repetición.

Esta sentencia resulta de suma relevancia, pues en ella la Corte valida los criterios por los cuales deben ser reparadas las violaciones de derechos humanos cometidas en materia penal y las buenas prácticas que el Estado mexicano se encuentra implementando al respecto.

Finalmente, todas las sentencias descritas impusieron al Estado mexicano la obligación de capacitar a sus agentes en materia de derechos humanos. Ello, en mayor o menor medida, ha sido ya cumplido también.

Si bien una medida de esta naturaleza puede considerarse laxa, su impacto y trascendencia es sumamente relevante. Solo a través de una continua y efectiva capacitación de servidores públicos es posible lograr que las violaciones de derechos humanos cesen y se generen buenas prácticas en materia penal.

Lo anterior se encuentra irremediablemente relacionado con los puntos que generan menores índices de cumplimiento de las sentencias de la Corte, no solo en contra de México, sino de cualquier Estado latinoamericano. Uno de los aspectos fundamentales de las sentencias en contra de México que se encuentra incumplido son las obligaciones en materia de investigación y sanción de los responsables que hayan cometido los delitos, materia de cada uno de dichos casos.

No obstante, muy recientemente, en diciembre de 2013, se lograron importantes avances en los casos *Inés Fernández* y *Valentina Rosendo Cantú*, que demuestran esfuerzos institucionales relevantes para cumplir con lo dictado por la Corte Interamericana.

¹⁴ *Caso García Cruz y Sánchez Silvestre...*, *cit.*, párrs. 53 y 54.

Derivado de las investigaciones realizadas por la Fiscalía Especializada en Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas de la Procuraduría General de la República, en octubre de 2013, se ejerció acción penal sin detenido en contra de dos miembros del ejército, como probables responsables en la comisión de los delitos de tortura, violación, robo, abuso de autoridad y allanamiento de morada, cometidos en agravio de Inés Fernández Ortega. Asimismo, la Procuraduría General de la República dictó orden de aprehensión en contra de otros dos miembros del ejército como probables responsables en la comisión de los delitos de tortura, violación, robo, abuso de autoridad y allanamiento de morada, cometidos en agravio de Valentina Rosendo Cantú. Los cuatro presuntos responsables fueron capturados en diciembre del mismo año y actualmente se encuentran sujetos a proceso penal.

Si bien las capturas antes mencionadas son medidas de reparación que el Estado se encontraba obligado a cumplir, no solo por lo dictado por la Corte, sino por sus obligaciones constitucionales y legales a nivel nacional, el contexto en que se generan es de suma trascendencia para entender cómo las sentencias interamericanas van permeando en el contexto nacional.

En primer lugar, quien realiza las investigaciones y captura a los presuntos responsables fue la Procuraduría General de la República, no obstante que estos fueran elementos de las fuerzas armadas. Ello es un ejemplo de cómo las investigaciones ministeriales han cambiado, en concordancia con la jurisprudencia interamericana, para que sea el fuero civil el que persiga y juzgue las violaciones de derechos humanos, no importando el actor que las haya cometido.

En segundo lugar, el mero hecho de que se haya logrado la captura es un avance sustancial en el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado. México es uno de los pocos Estados que ha logrado cumplir con esta medida, usualmente dictada por la Corte Interamericana en todas sus sentencias.

A pesar de que ello es un avance sustancial, también evidencia el estado de la materia penal en Latinoamérica y en los resultados que arrojan las investigaciones y procesamiento de los responsables de cometer un delito en el continente.

Esta sigue siendo la asignatura pendiente de los Estados latinoamericanos en el cumplimiento de las sentencias en su contra y México no es ajeno a ello.

No obstante lo anterior, sin duda alguna las sentencias de la Corte Interamericana han tenido un impacto sustancial en la impartición de justicia penal en México. Las medidas de reparación ordenadas por la misma han generado una serie de cambios institucionales y legislativos que se encuen-

tran transformado la manera en que México se investiga y se persiguen delitos. Sin embargo, también es cierto que existen muchas tareas pendientes para lograr una aplicación efectiva de la justicia penal, en la que exista una completa persecución y sanción de los responsables de cometer delitos.

Por esta razón, como se mencionó con anterioridad, es tal vez posible decir que el país se encuentra transitando por una segunda etapa de recepción de los criterios del sistema interamericano en la que se está generando la convicción social e institucional de la relevancia que estos deben tener en el país.

El día que en México exista una procuración de justicia penal integral, será aquel en que se pueda aseverar la completa trascendencia del sistema interamericano y, tal vez, aquel en el que el mismo deje de ser relevante, pues el país tendrá la capacidad de solucionar y erradicar, a nivel nacional, las violaciones de derechos humanos ocurridas en su territorio.

Para ello es necesario que todos los agentes encargados de la procuración de justicia, no importando el nivel, estén conscientes de sus obligaciones en materia de derechos humanos y las cumplan a cabalidad. Este es un proceso que sigue un efecto cascada en el cual el país se encuentra en etapas iniciales.

III. IMPACTO DEL DISCURSO INTERAMERICANO EN MÉXICO

Como se relató en el apartado anterior, las sentencias de la Corte Interamericana han tenido un impacto sustancial en el orden jurídico mexicano y, en particular, en materia penal. Sin embargo, a pesar de estos efectos, dichas sentencias, por sí mismas, no son suficientes para reestructurar todas las áreas de oportunidad que el sistema penal mexicano enfrenta.

Si bien la protección de los derechos humanos está incorporada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos desde su redacción, los avances en esta materia a nivel internacional han rebasado las prácticas penales en el país.

En muchas circunstancias, las prácticas en materia penal, en particular aquellas encaminadas a la protección de los imputados y las víctimas, se han quedado atrás de los compromisos internacionales adoptados por el Estado mexicano.

Muchas son las causas que han generado este fenómeno, pero, sin duda, una de las más relevantes es el desconocimiento de los operadores del sistema penal respecto del contenido exacto de las obligaciones en materia de derecho internacional del Estado. No es posible implementar cabalmente una norma de derechos humanos si se desconoce su contenido.

Lo anterior también se encuentra intrínsecamente aparejado con la importancia de la noción misma de los derechos humanos y su relevancia en cualquier sociedad democrática. Otro gran obstáculo para la adecuación de los estándares penales nacionales con las normas de derechos humanos a nivel internacional es el entendimiento que se tiene sobre las mismas.

Ello no es exclusivo de los operadores estatales del sistema penal, sino también es aplicable a la sociedad en general y el conocimiento que tienen sobre sus propios derechos en la materia.

En este contexto, el discurso interamericano juega un rol preponderante en los procesos de concientización de los operadores del sistema penal nacional y en la capacidad de los agentes públicos para actuar en concordancia con las normas internacionales de derechos humanos. A su vez, la exposición que generan los derechos humanos a través de la interacción del Estado mexicano con los procesos interamericanos de forma paulatina sirve también para permear en la conciencia colectiva sobre los mismos.

La mayor aportación que el sistema interamericano ha traído al país es haber visualizado la importancia de las normas internacionales de derechos humanos y su contenido en México.

Mientras más cercano esté el sistema interamericano del país, mayor será la recepción de sus criterios. Muchos de los cambios institucionales que ha sufrido el país en los últimos años se debe precisamente a esta relación. A continuación se presentan algunos ejemplos de la interacción de las instituciones mexicanas con el sistema interamericano y cómo el discurso interamericano y la noción sobre la importancia de los derechos humanos ha impactado en el país a nivel institucional y social.

México ha sufrido un sin número de cambios en materia de derechos humanos en los últimos años que, si bien no son consecuencia directa de recomendaciones de la Comisión o sentencias de la Corte, de ninguna manera puede decirse que estas no hayan acompañado estos procesos. Esta nueva conciencia sobre la importancia de los derechos humanos que los órganos interamericanos han impulsado en México ha sido un fuerte catalizador de estos procesos a nivel nacional.

El primero, y sin duda alguna el más importante, es la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011. El artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos incorpora ahora la noción de derechos humanos y se aleja del concepto tradicional de garantías fundamentales.

Este artículo permea por completo el orden jurídico nacional y la forma en que los derechos humanos deben ser promovidos, respetados, protegidos,

garantizados e interpretados, al obligar a todas las autoridades de los tres poderes en todos los niveles de gobierno.

El nuevo artículo constitucional señala expresamente lo siguiente:

Artículo 1o.

En los Estados Unidos Mexicanos 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.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Como se desprende del nuevo texto constitucional, los derechos humanos forman ahora parte integral de la administración pública mexicana, en todos sus niveles, y obliga a todas las autoridades competentes, no solo a respetarlos, sino a interpretar sus obligaciones frente a las personas de forma tal que siempre se maximice el goce de los mismos.

Asimismo, recientemente, en una decisión que fortalece la reforma constitucional, la SCJN resolvió que las normas de derechos humanos contenidas en tratados internacionales cuentan con el mismo rango constitucional que aquellas contenidas en el texto de la Constitución, mediante la Contradicción de Tesis 293/2011.

En dicha decisión, y de manera igualmente trascendente, la SCJN determinó que todas las sentencias de la Corte Interamericana son obligatorias para el Estado mexicano, aun cuando este no hay sido parte del caso específico.

El efecto de esta decisión es de suma relevancia para el orden jurídico nacional, ya que incorpora directamente al sistema nacional todas las normas de protección a los derechos humanos contenidas en tratados internacionales, por lo que de manera directa se aumenta la protección de los individuos en territorio nacional.

Aunado a ello, el hecho de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya determinado que todas las sentencias de la Corte Interamericana son obligatorias para el Estado mexicano implica que se genere certeza a nivel nacional sobre cómo y en qué circunstancias debe ser interpretada una norma interamericana para la protección de las personas en México.

Otro aspecto fundamental de la reforma de 2011 fue aquella realizada al artículo tercero constitucional. El nuevo texto del artículo establece la obligación del Estado de transmitir el respeto a los derechos humanos como parte total de la educación en México. Con ello, la conciencia sobre la importancia de los derechos humanos en el país busca generarse desde la escala más baja de la pirámide poblacional.

Como se señaló, uno de los factores por los que la protección de los derechos humanos en el país no ha sido siempre integral radica en el hecho de que ni los agentes estatales ni la población en general tienen siempre una noción clara de los derechos humanos como una herramienta de un Estado democrático.

La incorporación de esta obligación estatal en el artículo 3o. constitucional genera que, desde temprana edad, los mexicanos adquieran conciencia de la importancia de los derechos humanos para que cuando ello sea necesario, exijan su cumplimiento o los apliquen como agentes estatales.

Por otra parte, existen otros ejemplos legislativos muy importantes que evidencian cómo la noción de derechos humanos y los criterios del sistema interamericano han penetrado en el país. La reforma en materia de justicia penal, las reformas a la Ley de Amparo, y por supuesto, la Ley General de Víctimas, son claras muestras de ello.

Todas estas son acciones legislativas que a lo largo de los últimos años se han ido implementando para adecuar las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos con los estándares. Si bien muchas de ellas han sido modificadas o emitidas bajo consideraciones prácticas, la realidad es que el texto de dichas reformas también se encuentra profundamente encaminado a la protección de la persona y sus derechos.

Otro aspecto fundamental para generar una conciencia colectiva sobre la importancia de los derechos humanos se ha dado a través de la colaboración institucional con los órganos del sistema interamericano. En efecto, la colaboración entre las instituciones mexicanas y los órganos interameri-

canos es cada vez más sólida. A través de la Cancillería, el Ejecutivo Federal mantiene un diálogo constante y de apertura con la Comisión y Corte interamericanas.

La Comisión Interamericana celebrará su Primer Periodo Extraordinario de Sesiones en la ciudad de México, en agosto de 2014. Asimismo, la Corte Interamericana celebró en octubre de 2013 su 48o. Periodo Extraordinario de Sesiones en el país y su relación con nuestra SCJN es sumamente robusta.

Como ejemplo de ello, en meses pasados ambas instituciones lanzaron conjuntamente el Buscador Jurídico de Derechos Humanos, el cual es una base de datos electrónica que permite consultar todos los criterios específicos de la Corte Interamericana, respecto de cada artículo de la Convención.¹⁵

Esta es una herramienta virtual que contiene la jurisprudencia en materia de derechos humanos de la Corte Interamericana, sistematizada a partir de los primeros 30 artículos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en la cual también pueden encontrarse los criterios de la SCJN relacionados con la interpretación de estas normas.

Este proyecto fue desarrollado como una iniciativa entre ambas cortes con el propósito de lograr que cada vez más personas puedan familiarizarse con el desarrollo jurisprudencial interamericano en materia de derechos humanos.

Esta clase de colaboración, sin duda, permite a las personas acercarse al sistema interamericano, conocer sus criterios y, sobre todo, utilizarlo para defender sus derechos. Ello es evidente si se observa la interacción cada vez más fuerte que las organizaciones de la sociedad civil tienen hoy en día con el sistema interamericano y el número de peticiones que llegan al mismo.

Si bien un alto número de peticiones puede ser interpretado como muestra de un gran número de violaciones de derechos humanos, otra óptica, tal vez más precisa, es entender esos números como evidencia de que el sistema interamericano tiene efectos en el país y las personas se encuentran conscientes de que pueden acudir a él.

El sistema de peticiones y casos ante el sistema interamericano es eminentemente un proceso adversativo en el cual tanto los peticionarios como el Estado someten una controversia fáctica y jurídica ante un tercero imparcial.

Visto de esa manera, pareciera ser que el procedimiento interamericano es uno en el cual las partes se encuentran en un conflicto en el cual solo un tercero puede dictar quién es aquel al que le asiste razón. Si bien en mu-

¹⁵ Buscador Jurídico de Derechos Humanos, en *dh.org.mx/B7DH/búsqueda*.

chas ocasiones puede llegar a ser así, el discurso interamericano y el proceso de concientización sobre la importancia de los derechos humanos que ha generado tanto a nivel social como institucional comienza a dar señales de cómo las partes pueden acceder a un resultado satisfactorio para ambas.

En el apartado siguiente se hará alusión de dos ejemplos prácticos concretos, en el marco de los procedimientos ante el sistema interamericano, sobre la forma en que paulatinamente este proceso se encuentra generando dividendos en la transición a una cultura integral de derechos humanos

IV. EJEMPLOS PRÁCTICOS SOBRE LA NUEVA CONCIENCIA ACERCA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO

En relación con los procedimientos ante el sistema interamericano, existen dos ejemplos claros que visualizan cómo la relación entre el Estado y las víctimas de violaciones de derechos humanos comienza a cambiar en aras de encontrar una vía adecuada para reparar las violaciones de derechos humanos en el país. Estos ejemplos son la política de acuerdos de solución amistosa y el Fideicomiso para el cumplimiento de obligaciones en materia de los derechos humanos, coordinado por la Secretaría de Gobernación.

Respecto de la práctica de arribo de acuerdos de solución amistosa, con anterioridad, en México se esperaba a que la Comisión arribara a un informe de fondo, o la Corte a una sentencia para reparar las violaciones de derechos humanos por las que se condenaba al Estado mexicano.

Ahora, cuando un asunto llega al sistema interamericano, se evalúan las particularidades de cada caso y cuando existen violaciones, en muchos de ellos el Estado ofrece de *motu proprio* reparar las mismas, sin necesidad del pronunciamiento del órgano interamericano en cuestión. A la fecha, el Estado mexicano ha podido firmar más de veinte convenios de esta clase.

Más allá de que en estos convenios se establecen medidas de reparación en concordancia con los más altos estándares interamericanos y son sancionados por la Comisión o por la Corte, según sea el caso, la mera firma evidencia una conciencia institucional para reparar dichas violaciones.

En efecto, la firma de esta clase de convenios no implica de forma alguna que el Estado se desentienda de sus obligaciones de reparar las violaciones de derechos humanos cometidas en perjuicio del peticionario en particular. Por el contrario, esta clase de convenios generan la misma clase de obligatoriedad que un informe de fondo de la Comisión o sentencia de la Corte, e igualmente implica la supervisión constante de dichos órganos sobre los mismos.

A su vez, la mayoría de los convenios de solución amistosa implican obligaciones para todos los niveles de gobierno y se celebran con la venia de las autoridades federales y locales. Ello hace unos años era inimaginable, pues la interacción con los órganos del sistema solo se daba con el Ejecutivo Federal.

Hoy en día, a nivel local, existe una mayor conciencia de reparar las violaciones de derechos humanos ocurridas en su territorio, lo que es muestra de la manera en que paulatinamente el sistema permea en todo el país.

Como se hizo referencia en apartados anteriores, en noviembre de 2013, el Estado mexicano firmó un acuerdo de solución amistosa en la sede de la Corte Interamericana, en Costa Rica, en el caso *Juan García Cruz y Santiago Sánchez Silvestre*. Esta fue la primera ocasión en que un convenio de esta naturaleza fue firmado ante la Corte, pues estos suelen ser acordados en el procedimiento ante la Comisión.

En este caso, las víctimas habían sido condenadas a prisión por una confesión obtenida bajo tortura y estuvieron reclusos por más de 12 años. En su informe de fondo, la Comisión recomendó al Estado adoptar una serie de medidas, y si bien varias de ellas fueron cumplidas, esta decidió enviar el asunto a la Corte Interamericana a mediados del 2012, pues la revisión del proceso penal de los sentenciados no había sido efectuada.

No obstante, a la par del proceso ante la Comisión y la Corte, el proceso penal seguía pendiente. El 25 de marzo de 2013, el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito del Poder Judicial de la Federación emitió una sentencia por la que concedió un amparo a los peticionarios a efectos de que la Primera Sala Colegiada Penal de Texcoco del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México dictara una nueva sentencia, tomando en consideración que estos habían sido torturados. En acatamiento de la sentencia de amparo, la Sala en cuestión emitió una nueva sentencia por la que liberó a los señores García Cruz y Sánchez Silvestre.

Más allá de la importancia de su liberación y del rechazo de la tortura como medio para obtener confesiones, un aspecto muy relevante de estas sentencias es que en ambas se realizó un control de convencionalidad sobre los derechos que les asistían.

No obstante ello, y a pesar de que los peticionarios habían sido liberados, el Estado mexicano decidió firmar el acuerdo de solución amistosa para reparar integralmente las violaciones que habían sufrido.

En el acuerdo, firmado por la Cancillería, la Secretaría de Gobernación, la Procuraduría General de la República y el gobierno del Estado de México, el Estado mexicano reconoce sus actos y omisiones, y se compromete a una serie de medidas para reparar las violaciones, dentro de las que destacan: atención médica y psicológica, apoyos para vivienda y becas edu-

cativas, apoyo económico que les permita a los peticionarios continuar con su proyecto de vida, un acto público de reconocimiento de responsabilidad, así como otras garantías de no repetición.

Este ejemplo evidencia como, en primer lugar, el Poder Judicial comienza adoptar los criterios interamericanos en materia penal y, en segundo, cómo el Estado en su conjunto busca atender la existencia de violaciones de derechos humanos.

Prueba de ello es que en su sentencia sobre homologación del acuerdo, la Corte Interamericana explícitamente destacó la voluntad de ambas partes para encontrar una solución y arribar a una solución que permitiera a las víctimas ser reparadas integralmente.

De especial relevancia fue el acuerdo firmado por el Estado mexicano y los peticionarios, por lo que resulta conveniente transcribir lo señalado por la Corte Interamericana al respecto:

[E]l Tribunal destaca la trascendencia del reconocimiento de responsabilidad efectuado por el Estado, puesto que este reconoció la totalidad de los hechos presentados por la Comisión en su Informe de Fondo, incluso aquellos acontecidos antes del reconocimiento de México de la competencia contenciosa de la Corte, así como las pretensiones de derecho contenidas en dicho Informe respecto de las violaciones a los derechos humanos de las víctimas

[...].

Además, el Tribunal valora positivamente la voluntad y esfuerzo de las partes por alcanzar un acuerdo de solución amistosa, que también refleja la voluntad de México de reparar de manera integral los daños ocasionados a las víctimas por las violaciones producidas en el presente caso y evitar que se repitan tales violaciones. La Corte estima, además, que alcanzar acuerdos entre las partes contribuye con los fines del Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos, especialmente con el propósito de encontrar soluciones justas a los problemas particulares y estructurales del caso. Ello también permite que las violaciones en perjuicio de las víctimas del presente caso sean reparadas de forma más pronta que si se hubiera continuado el curso normal del litigio ante este Tribunal hasta su finalización.¹⁶

Naturalmente, existen otras circunstancias en que, ante la existencia de violaciones de derechos humanos, por distintos motivos, las partes en el procedimiento interamericano no pueden alcanzar una solución amistosa. Asimismo, como consecuencia de las sentencias de la Corte Interamericana antes referidas, el Estado tuvo que enfrentar por primera vez los aspectos procedimentales para dar cabal cumplimiento a las mismas.

¹⁶ *Caso García Cruz y Sánchez Silvestre...*, *cit.*, párrs. 20 y 22.

Uno de dichos problemas fue el presupuestal. Toda vez que los recursos públicos deben ser ejercidos con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación respecto de cada año y el Congreso asigna una partida presupuestal específica para generar el gasto público, el Estado encontró problemas para pagar las reparaciones económicas derivadas de las sentencias de la Corte Interamericana.

Por esta razón, en octubre de 2012, la Secretaría de Gobernación constituyó el Fideicomiso para el cumplimiento de obligaciones en materia de los derechos humanos, el cual es único en su tipo en Latinoamérica y busca cubrir este vacío legal que impedía dar cumplimiento prontamente a las reparaciones económicas ordenadas por la Corte Interamericana.¹⁷

Este Fideicomiso no solo se extiende a las sentencias de la Corte Interamericana, sino también a todas aquellas recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como a las medidas provisionales y cautelares ordenadas por dichos órganos.

A su vez, el Fideicomiso no solo plantea la posibilidad de que se otorguen reparaciones económicas a las víctimas, sino también de realizar los pagos necesarios para proporcionar a las víctimas de violaciones de derechos humanos becas educativas, atención médica y psicológica, y cualquier otra medida que implique de alguna manera u otra la erogación de recursos públicos, garantizando así que las personas puedan continuar con su proyecto de vida, antes de sufrida la violación.

De esta manera, tanto la práctica de soluciones amistosas como las provisiones del Fideicomiso, permiten al Estado reparar las violaciones de derechos humanos en que haya incurrido en concordancia con los estándares interamericanos y acompañados por la mismas víctimas.

V. CONCLUSIÓN

Si bien el sistema interamericano, a través de las resoluciones de la Comisión y la Corte, ha generado importantes cambios en materia penal en México, aún falta mucho que mejorar en la impartición de justicia.

Existen cambios institucionales relevantes que aún deberán ser evaluados en su debida proporción. Sin embargo, la trascendencia de la interac-

¹⁷ *Diario Oficial de la Federación*, Fideicomiso para el cumplimiento de obligaciones en materia de los derechos humanos, 6 de diciembre de 2013, en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5324803&fecha=06/12/2013.

ción del país con el sistema interamericano comienza a percibirse a través de una nueva conciencia social e institucional sobre la importancia de los derechos humanos y el deber de protegerlos y repararlos adecuadamente.

Lo importante será que esta conciencia permee por completo a todos los operadores del sistema de justicia penal, lo que debe ser una tarea de capacitación y concientización permanente por parte del Estado.