

OBLIGATORIEDAD DE LAS SENTENCIAS
DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS
HUMANOS: EL CASO
RADILLA PACHECO VS. MÉXICO

Sinopsis: A continuación se presentan dos decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sin embargo, a manera de antecedente, debe mencionarse que el 23 de noviembre de 2009 la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó sentencia en el caso *Radilla Pacheco vs. México* mediante la cual, entre otros, declaró la responsabilidad internacional del Estado por la detención y posterior desaparición forzada, a partir de agosto de 1974, del señor Rosendo Radilla Pacheco, y por la impunidad en que se encuentran los hechos. Entre otros aspectos, en dicha sentencia la Corte Interamericana estableció la violación a los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, relativos a las garantías judiciales y a la protección judicial, debido a que el Estado había vulnerado el principio del juez natural al extralimitar la esfera de la justicia castrense en el presente caso, en contravención de los parámetros de excepcionalidad y restricción que caracterizan a la jurisdicción penal militar. Por lo tanto, la Corte Interamericana ordenó al Estado mexicano, entre otras medidas, que garantizara que la averiguación previa que se encontraba abierta por los hechos constitutivos de la desaparición forzada del señor Radilla Pacheco se mantuviera bajo conocimiento de la jurisdicción ordinaria, al igual que cualquier otra causa penal que se iniciara contra cualquier otro presunto responsable. Asimismo, ordenó al Estado que expidiera copias de la averiguación previa respectiva a los representantes legales de la hija del señor Radilla Pacheco, quien actuaba como coadyuvante del Ministerio Público, como parte de su derecho a participar plenamente en la investigación, por tratarse de violaciones graves a los derechos humanos. Además, la Corte Interamericana ordenó que las interpretaciones constitu-

OBLIGATORIEDAD DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE IDH

cionales y legislativas referidas a los criterios de competencia material y personal de la jurisdicción militar en México, particularmente las que se deriven del artículo 13 constitucional, relativo al fuero de guerra, se adecuaran a los principios de juez natural, excepcionalidad y restricción de la justicia militar.

En la primera decisión que se presenta a continuación, por un lado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se refirió a la obligatoriedad de las sentencias de la Corte Interamericana. Al respecto, señaló que era un hecho inobjetable que la determinación de sujeción de México a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos era una decisión ya consumada por el Estado mexicano. Estableció que cuando México ha sido parte en una controversia o litigio ante la jurisdicción de la Corte Interamericana, la sentencia que se dictaba en esa sede, junto con todas sus consideraciones, constituía cosa juzgada. La Suprema Corte de Justicia sostuvo que aun actuando como un tribunal constitucional, no se podía evaluar el litigio del caso *Radilla Pacheco* ni cuestionar la competencia de la Corte Interamericana, sino sólo limitarse a su cumplimiento en la parte que le correspondía como Poder Judicial Federal y en sus términos. Por lo tanto, señaló que no podía hacer ningún pronunciamiento que cuestionara la validez de lo resuelto por la Corte Interamericana, y que lo único que procedía era acatar y reconocer la totalidad de la sentencia. Al respecto, precisó que la firmeza vinculante de las sentencias de la Corte Interamericana también se derivaba de la Convención Americana y que, por lo tanto, eran obligatorias para todos los órganos del Estado mexicano en sus respectivas competencias, al haber figurado como Estado parte en un litigio concreto.

Por otro lado, en relación con el concepto de “control de convencionalidad”, la Suprema Corte de Justicia señaló que todas las autoridades mexicanas, dentro del ámbito de sus competencias, estaban obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales firmados por el Estado mexicano, sino también por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, adoptando la interpretación que fuera más favorable al derecho humano de que se tratara, lo que se entendía en la doctrina como el principio *pro persona*. Por lo que toca a la función jurisdiccional, estableció que los jueces estaban obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de

las disposiciones en contrario establecidas en cualquier norma inferior. Por ello, los jueces deben realizar un control de convencionalidad *ex officio*, que abarca, entre otros, todos los derechos humanos contenidos en tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte. Además, ese control de convencionalidad también comprende los criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el Estado también haya sido parte y, asimismo, los criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de esa Corte, cuando el Estado mexicano no haya sido parte en el caso.

Sobre la jurisdicción militar y el principio del juez natural, la Suprema Corte estableció que en estricto acatamiento a lo resuelto por la Corte Interamericana en el caso *Radilla Pacheco*, la interpretación que correspondía al artículo 13 de la Constitución Federal, relativo al fuero militar, en concordancia con el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sobre el deber de adoptar disposiciones de derecho interno compatibles con ese instrumento, debía ser coherente con los principios constitucionales de debido proceso y acceso a la justicia contenidos en ella, y con el artículo 8.1 de la Convención Americana que, entre otras prerrogativas, prevé el derecho a comparecer ante un juez competente. Por ello, la Suprema Corte declaró la incompatibilidad del artículo 57, fracción II, del Código de Justicia Militar con el artículo 13 constitucional conforme a la interpretación a la luz de los artículos 2 y 8.1 de la Convención Americana, ya que al establecer cuáles son los delitos contra la disciplina militar no garantiza a los civiles o sus familiares que sean víctimas de violaciones de los derechos humanos la posibilidad de someterse a la jurisdicción de un juez o tribunal ordinario. Concluyó que, por lo tanto, debía considerarse que el fuero militar no podía operar bajo ninguna circunstancia frente a situaciones que vulneren derechos humanos de civiles, y que esta interpretación debía observarse en todos los casos futuros que fueran de su conocimiento.

Esta decisión se encuentra acompañada de tres votos particulares, y dos votos particulares y concurrentes.

En la segunda sentencia que presentamos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México se pronunció sobre un recurso de revisión interpuesto por los representantes legales de la señora Tita Radilla Martínez, hija del señor Rosendo Radilla Pache-

OBLIGATORIEDAD DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE IDH

co, contra una decisión de un Juez de Distrito que les negó un amparo. Mediante dicho recurso los representantes impugnaron la negativa de la Procuraduría General de la República para entregarles copia de la averiguación previa dentro de la cual se investiga la desaparición forzada del señor Radilla Pacheco.

Entre otras consideraciones, la Suprema Corte de Justicia resaltó que el derecho al acceso a la información pública no solamente se encuentra garantizado por la normativa constitucional sino, además, por los tratados de derechos humanos que lo contemplan como un derecho humano, entre ellos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, particularmente, su artículo 13. Precisó que ambas normas son de origen constitucional y, por lo tanto, son normas supremas de todo el ordenamiento jurídico mexicano que obligan a todas las autoridades a su aplicación.

Al respecto, estableció que si bien una de las excepciones al acceso a la información la constituye la reserva de las averiguaciones previas, la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental de México, ley especial aplicable al caso concreto, establece como excepción a la reserva que en la averiguación previa se investiguen hechos constitutivos de graves violaciones a derechos humanos o delitos de lesa humanidad. La Suprema Corte de Justicia estableció que en tales hechos el delito perseguido es de tal gravedad que el interés público en mantener la averiguación previa en reserva se ve superado por el interés de la sociedad en su conjunto de conocer todas las diligencias llevadas a cabo para la investigación, detención, juicio y sanción de los responsables, precisamente, por su gravedad, y también por sus repercusiones. El caso del señor Radilla Pacheco se ubica en este supuesto ya que su desaparición forzada es considerada como una grave violación a los derechos humanos, de conformidad con la jurisprudencia de la propia Suprema Corte de Justicia y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Entre otros, la Suprema Corte concluyó que el hecho de que la desaparición forzada del señor Radilla Pacheco constituyera una grave violación a los derechos humanos, lo cual así ya había sido declarado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, actualizaba la excepción al principio de reserva de la averiguación previa correspondiente. Además, recordó que el acceso al expediente, a través de la expedición de copias, también ya había sido ordenado al Estado mexicano por la Corte Interamericana-

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, MÉXICO

na, cuyos fallos son obligatorios. Esta obligatoriedad comprende no solamente los puntos resolutivos de las sentencias sino todos los criterios interpretativos contenidos en las mismas.

Por todo lo anterior, la Suprema Corte de Justicia revocó la sentencia del Juez de Distrito que negó el amparo solicitado, y reiteró que debe expedirse a la señora Tita Radilla Martínez, o a sus representantes legales, copias certificadas de la averiguación previa mediante la cual se investiga la desaparición forzada del señor Radilla Pacheco, por no constituir información que deba mantenerse en reserva.

En esta decisión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México, además de referirse a la sentencia dictada en el caso *Radilla Pacheco vs. México*, también se remitió a las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos *Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil*, *Velásquez Rodríguez vs. Honduras* y *Torres Millacura y otros vs. Argentina*.

THE COMPULSORY NATURE OF THE JUDGMENTS
OF THE INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN
RIGHTS: THE CASE OF RADILLA PACHECO V. MEXICO

Synopsis: Next we present two decisions of the Supreme Court of Justice. As background, on November 23, 2009 the Inter-American Court of Human Rights issued a judgment in the case of *Radilla Pacheco v. Mexico* whereby it declared the international responsibility of the State for the detention and subsequent forced disappearance, as of August 1974, of Mr. Rosendo Radilla Pacheco, and for the impunity in which the facts remain, among other. The judgment of the Inter-American Court established the violation of Articles 8 and 25 of the American Convention on Human Rights, in relation to the right to a fair trial and to judicial protection, given that the State infringed the principle of a competent tribunal upon exceeding the sphere of military justice in the instant case, in violation of the parameters of exceptionality and restrictive nature that characterize the military criminal jurisdiction. Consequently, the Inter-American Court ordered the State of Mexico, among other, to guarantee that the preliminary inquiry on the facts that constitute the forced disappearance of Mr. Radilla Pacheco is heard in the regular jurisdiction, as in any other criminal case against any allegedly responsible party. Similarly, it ordered the State to issue copies of the corresponding preliminary inquiry to the legal representatives of Mr. Radilla Pacheco's daughter, who acted as assistant at the Attorney General's Office, as part of her right to fully participate in the investigation, given that the issues under consideration constitute grave human rights violations. In addition, the Inter-American Court ordered that the constitutional and legislative interpretations regarding the material and personal competence criteria of the military jurisdiction in Mexico, specifically those derived from article 13 of the constitution regarding the military jurisdiction, be adjusted to the principle of competent

tribunal, exceptional character and restrictive nature of military justice.

In the first decision presented below, the Supreme Court of Justice referred to the compulsory nature of the judgments of the Inter-American Court. It indicated that it is an undisputable fact that the determination of Mexico being subject to the jurisdiction of the Inter-American Court of Human Rights was a decision that had already been made by the State of Mexico. It established that when Mexico has been a party to a dispute or case in the jurisdiction of the Inter-American Court, the judgment issued at that court, along with all other considerations, is deemed res judicata. The Supreme Court of Justice stated that even when acting as a constitutional court it cannot assess the litigation of the case of Radilla Pacheco or question the jurisdiction of the Inter-American Court, it can only limit itself to complying with the part corresponding to it as Federal Judiciary, and with its terms. Therefore, it indicated that it cannot issue any ruling that questions the validity of that decided by the Inter-American Court, and that the only thing admissible is to comply with and recognize the judgment in full. In this regard, it stated that the binding and final character of the judgments of the Inter-American Court also derives from the American Convention, therefore they are compulsory for all bodies of the Mexican State, in their corresponding areas of competence, when having participated in a specific case.

On the other hand, in relation to the concept of “controlling for conformity with international conventions,” the Supreme Court of Justice indicated that all Mexican authorities, within their area of competence, were obligated to protect not only the human rights contained in the international instruments signed by the State of Mexico, but also the human rights contemplated in the Federal Constitution, adopting the most favorable interpretation of the human right under consideration. This is understood in legal scholarship as the pro persona principle. With regard to the judiciary, it established that judges are obligated to favor the human rights contemplated in the Constitution and in international treaties, even in the face of the provisions to the contrary established in any subordinate regulation. Consequently, judges must control for conformity with international conventions on their own motion. This control must include, among other things, all of the human rights included in international treaties to

OBLIGATORIEDAD DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE IDH

which the State of Mexico is a party. It also includes the binding standards established by the Inter-American Court of Human Rights in judgments to which the State has been a party, as well as the guiding standards contained in the jurisprudence and precedents of that Court in which the State of Mexico was not a party to the case.

Regarding the military jurisdiction and the principle of a competent tribunal, the Supreme Court established that in strict compliance with the decision of the Inter-American Court in the case of Radilla Pacheco, the corresponding interpretation of Article 13 of the Federal Constitution regarding the military jurisdiction, in agreement with Article 2 of the American Convention on Human Rights, with regard to the obligation to adopt provisions in the domestic sphere that are compatible with that instrument, should be coherent with the constitutional principles of due process and access to justice contained therein, and with Article 8(1) of the American Convention, which among other prerogatives contemplates the right to appear before a competent judge. Consequently, the Supreme Court declared the incompatibility of Article 57, section II of the Code of Military Justice with Article 13 of the Constitution, in conformity with the interpretation of Articles 2 and 8(1) of the American Convention, given that establishing which are crimes against military discipline does not guarantee civilians or their next of kin who are victims to human rights violations the possibility of appearing before the jurisdiction of a regular judge or court. It concluded that it must therefore be considered that the military jurisdiction may not operate under any circumstance in situations of violation of the human rights of civilians, and that this interpretation shall be observed in all future cases that come to its consideration.

This decision is accompanied by three individual opinions and two individual and concurring opinions.

In the second judgment that we present, the Supreme Court of Justice of Mexico decided on an appeal for review filed by the legal representatives of Ms. Tita Radilla Martínez, daughter of Mr. Rosendo Radilla Pacheco, against a decision by a District Judge that denied them an appeal for protection. Through this remedy the representatives challenged the Attorney General's Office refusal to give them a copy of the preliminary inquiry into the forced disappearance of Mr. Radilla Pacheco.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, MÉXICO

Among other considerations, the Supreme Court of Justice highlighted that the right to access to public information is not only guaranteed by the constitutional provisions but is also considered a human right by human rights treaties, including the American Convention on Human Rights, specifically Article 13 thereof. It stated that both laws are constitutional in origin; therefore, they are supreme laws of the entire Mexican body of law, which are of mandatory application for all authorities.

In this regard, it established that although one of the exceptions to access to information is the secrecy of preliminary inquiries, the Law of Federal Access to Public Information of Mexico, a special law applicable to this specific case, establishes an exception to secrecy in a preliminary inquiry regarding the investigation of grave human rights violations or crimes against humanity. The Supreme Court of Justice established that in those cases the crimes are of such gravity that the public interest of keeping the preliminary inquiry in secrecy is overcome by the interest of society as a whole of knowing all procedures performed to investigate, detain, prosecute and punish those responsible, precisely due to their gravity and repercussions. The case of Mr. Radilla Pacheco falls under this assumption, given that his forced disappearance is considered a grave human rights violation, in conformity with the jurisprudence of the Supreme Court of Justice and of the Inter-American Court of Human Rights.

Among other, the Supreme Court concluded that the fact that the forced disappearance of Mr. Radilla Pacheco constitutes a grave human rights violation, which had already been declared by the Inter-American Court of Human Rights, validated the exception to the principle of secrecy of the corresponding preliminary inquiry. In addition, it called to mind that access to the file, through the issue of copies, had already been ordered to the State of Mexico by the Inter-American Court, whose decisions are of a binding nature. This compulsory nature includes not only the operative paragraphs of the judgment but all interpretation criteria contained therein.

Based on the foregoing, the Supreme Court of Justice revoked the judgment of the District Judge who denied the appeal for protection requested, and reiterated that Ms. Tita Radilla Martínez or her legal representatives shall be issued certified copies of the preliminary inquiry regarding the investigation of the forced dis-

OBLIGATORIEDAD DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE IDH

appearance of Mr. Radilla Pacheco, as this information must not be maintained in secrecy.

In this decision, in addition to referring to the judgment issued in the case of Radilla Pacheco v. Mexico, the Supreme Court of Justice of the Nation of Mexico also referred to the judgments of the Inter-American Court of Human Rights in the cases of Gomes Lund et al. (Guerrilha do Araguaia) v. Brazil, Velásquez Rodríguez v. Honduras, and Torres Millacura et al v. Argentina.

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
MÉXICO**

**EXPEDIENTE VARIOS 912/2010
14 de julio de 2011**

...

V I S T O para resolver el expediente “varios” 912/2010, relativo a la instrucción ordenada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la resolución de fecha siete de septiembre de dos mil diez, dictada dentro del expediente “varios” 489/2010; y

I. TRÁMITE:

1. El nueve de febrero de dos mil diez se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se ordena la publicación de los párrafos uno a siete, cincuenta y dos a sesenta y seis, y ciento catorce a trescientos cincuenta y ocho de la sentencia emitida el veintitrés de noviembre de dos mil nueve, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos.

2. Mediante escrito presentado el veintiséis de mayo de dos mil diez, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, su Presidente, con fundamento en el párrafo segundo de la fracción II del artículo 14 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, formuló una solicitud al Tribunal Pleno para que determinara el trámite que deba corresponder a la sentencia pronunciada en el caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos

OBLIGATORIEDAD DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE IDH

Mexicanos, del índice de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

3. Por acuerdo de veintisiete de mayo de dos mil diez, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó la formación y el registro del expediente “*varios*” 489/2010 y determinó turnarlo al Ministro José Ramón Cossío Díaz para que lo estudiara y formulara el proyecto respectivo.

...

5. El treinta y uno de agosto de dos mil diez se sometió a la discusión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el proyecto de resolución y se recogió la siguiente votación:

“Por mayoría de ocho votos... se determinó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación sí puede analizar si le resultan obligaciones de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el caso Radilla Pacheco en contra del Estado Mexicano, a pesar de que no existe notificación formal al Poder Judicial de la Federación; ...”.

6. Los días dos, seis y siete de septiembre de dos mil diez se sometió nuevamente a la discusión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el proyecto de resolución y se recogieron las siguientes votaciones:

“Por mayoría de siete votos... se determinó que ante una sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la cual se determinan obligaciones directas y específicas a cargo del Poder Judicial de la Federación, sí podría éste proceder motu proprio a su cumplimiento sin coordinarse con otros Poderes del Estado Mexicano; ...”

“Sometida a votación la propuesta formulada... consistente en que para determinar si en una sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos pudieran existir obligaciones específicas y directas al Poder Judicial de la Federación debe atenderse únicamente a los puntos resolutivos y a la remisión que realizan a determinados párrafos, los señores Ministros...votaron en contra y en el sentido de que el análisis respectivo debe realizarse atendiendo a la totalidad de la sentencia correspondiente; ...”.

...

7. Consecuentemente, en la última de las sesiones mencionadas el Tribunal Pleno aprobó por unanimidad de once votos que el engrose fuera elaborado por la señora Ministra...conforme los siguientes puntos resolutivos:

“PRIMERO. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación debe hacer una declaración acerca de la posible participación del Poder Judicial de la Federación en la ejecución de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el ‘Caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos’.

...

9. El diecinueve de mayo de dos mil once la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió la resolución de supervisión de cumplimiento cuyos puntos resolutivos fueron los siguientes:

“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, 25.1 y 30 del Estatuto, y 31.2 y 69 de su Reglamento, DECLARA QUE:

1. De conformidad con lo señalado en el Considerando pertinente de la presente Resolución, el Estado ha dado cumplimiento al siguiente punto resolutivo de la Sentencia:

a) publicar en el Diario Oficial de la Federación y en otro diario de amplia circulación nacional, por una sola vez, los párrafos 1 a 7, 52 a 66, 144 a 358 de la Sentencia, sin las notas al pie de página, y la parte resolutive de la misma, y publicar íntegramente el Fallo en el sitio web oficial de la Procuraduría General de la República, en un plazo de seis y dos meses, respectivamente, a partir de la fecha de notificación de la Sentencia (punto resolutivo décimo tercero y Considerando 36).

2. De conformidad con lo señalado en los Considerandos pertinentes de la presente Resolución, se encuentran pendientes de cumplimiento los siguientes puntos resolutivos de la Sentencia:

a) conducir eficazmente con la debida diligencia y dentro de un plazo razonable la investigación, y en su caso, los procesos penales

OBLIGATORIEDAD DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE IDH

que tramiten en relación con la detención y posterior desaparición forzada del señor *****, para determinar las correspondientes responsabilidades penales y aplicar eficazmente las sanciones y consecuencias que la ley prevea (punto resolutivo octavo y Considerandos 10 y 11);

b) continuar con la búsqueda efectiva y la localización inmediata del señor *****, o en su caso, de sus restos mortales (punto resolutivo noveno y Considerandos 15 y 16);

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 y Considerandos 20 a 22);

d) adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 215A del Código Penal Federal con los estándares internacionales en la materia y con la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (punto resolutivo décimo primero y Considerandos 27 y 28);

e) implementar, en un plazo razonable y con la respectiva disposición presupuestaria, programas o cursos permanentes relativos al análisis de la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en relación con los límites de la jurisdicción penal militar, así como un programa de formación sobre la debida investigación y juzgamiento de hechos constitutivos de desaparición forzada de personas (punto resolutivo décimo segundo y Considerando 32);

f) realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad en relación con los hechos del caso y en desagravio a la memoria del señor ***** y colocar en un sitio en la ciudad de Atoyac de Álvarez, Guerrero, una placa conmemorativa de los hechos de su desaparición forzada (punto resolutivo décimo cuarto y Considerandos 40 y 41);

g) realizar una semblanza de la vida del señor ***** (punto resolutivo décimo quinto y Considerando 45);

h) 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 y Considerando 49), y

i) pagar las cantidades fijadas en los párrafos 365, 370, 375 y 385 de la Sentencia por concepto de indemnización por daño mate-

rial e inmaterial, y el reintegro de costas y gastos, según corresponda (punto resolutivo décimo séptimo y Considerandos 53 a 56).

Y RESUELVE:

1. Requerir a los Estados Unidos Mexicanos que adopte todas las medidas que sean necesarias para dar efectivo y pronto acatamiento a los puntos pendientes de cumplimiento, señalados en el punto declarativo segundo supra, de conformidad con lo estipulado en el artículo 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

2. Solicitar a los Estados Unidos Mexicanos que, a más tardar el 29 de agosto de 2011, presenten un informe detallado sobre las medidas adoptadas para cumplir con las reparaciones ordenadas que se encuentran pendientes de cumplimiento, en los términos establecidos en los Considerandos 7 a 56 de esta Resolución. Posteriormente, el Estado mexicano debe continuar presentando un informe de cumplimiento cada tres meses.

3. Solicitar a los representantes de las víctimas y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que presenten las observaciones que estimen pertinentes a los informes de los Estados Unidos Mexicanos referidos en el punto resolutivo segundo de esta Resolución, en los plazos de cuatro y seis semanas, respectivamente, contados a partir de la recepción de los mismos.

4. Mantener abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento respecto de los extremos de la Sentencia pendientes de acatamiento señalados en el punto declarativo segundo.

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

II. C O N S I D E R A N D O:

10. PRIMERO. Competencia. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para dictar la resolución en el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10, fracción XI¹, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que el propio Pleno determinó,

¹ ...

OBLIGATORIEDAD DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE IDH

el siete de septiembre de dos mil diez, que debe hacer una declaración acerca de la posible participación del Poder Judicial de la Federación en la ejecución de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos, ante la duda que genera la inexistencia de normas legales expresas que regulen su ejecución, y la importancia que dicho caso reviste para el orden jurídico nacional.

11. **SEGUNDO. Consideración toral de lo resuelto por este Tribunal Pleno.** La resolución dictada en el expediente “varios” 489/2010 por este Tribunal Pleno, en su sesión pública correspondiente al siete de septiembre de dos mil diez, determinó medularmente que:

Debe emitirse una declaración acerca de la posible participación del Poder Judicial de la Federación en la ejecución de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos.

Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de febrero de mil novecientos noventa y nueve, el Presidente de la República hizo del conocimiento general la Declaración para el Reconocimiento de la Competencia Contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de forma tal que los Estados Unidos Mexicanos reconoció, en forma general y con el carácter de obligatoria de pleno derecho, la competencia contenciosa de dicho órgano jurisdiccional sobre los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Este reconocimiento de la jurisdicción de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos implica que existe la obligación de los Estados Unidos Mexicanos de cumplir con la decisión de ese órgano jurisdiccional, toda vez que constituye un Estado parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos que así lo ha manifestado expresamente.

Deberá definirse qué obligaciones concretas le resultan al Poder Judicial de la Federación y la forma de instrumentarlas.

12. **TERCERO. Antecedentes.** Conviene narrar los antecedentes del presente asunto, proporcionados tanto por el propio orden jurídico nacional, como por la publicación en el Diario Oficial de la Federación del extracto de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos.

...

13. **CUARTO. Temática de la consulta.** La determinación del Tribunal Pleno contenida en su resolución pronunciada el siete de septiembre de dos mil diez en el expediente “varios” 489/10, descrita en el considerando segundo de esta ejecutoria, obliga a que se analice el reconocimiento de la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para posteriormente establecer cuáles son las obligaciones concretas que resultan para el Poder Judicial como parte del Estado mexicano.

14. **QUINTO. Reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de sus criterios vinculantes y orientadores.** De los antecedentes narrados, resulta un hecho inobjetable que la determinación de sujeción de los Estados Unidos Mexicanos a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, es una decisión ya consumada del Estado mexicano.

15. Por tanto, cuando el Estado mexicano ha sido parte en una controversia o litigio ante la jurisdicción de la Corte Interamericana, la sentencia que se dicta en esa sede, junto con todas sus consideraciones, constituye cosa juzgada y corresponde exclusivamente a ese órgano internacional evaluar todas y cada una de las excepciones formuladas por el Estado mexicano, tanto si están relacionadas con la extensión de la competencia de la misma Corte o con las reservas y salvedades formuladas por el propio Estado mexicano, ya que nos encontramos ante una instancia internacional.

16. En efecto, el Estado mexicano es parte en el litigio ante la Corte Interamericana y tiene la oportunidad de participar

OBLIGATORIEDAD DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE IDH

activamente en el proceso. Es el Estado mexicano el que resiente las consecuencias del mismo, ya que las autoridades competentes del país litigaron a nombre de éste. Este Tribunal, aun como tribunal constitucional, no puede evaluar este litigio ni cuestionar la competencia de la Corte, sino sólo limitarse a su cumplimiento en la parte que le corresponde y en sus términos.

17. En este sentido, esta Suprema Corte no es competente para analizar, revisar, calificar o decidir si una sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, esto es, en sede internacional, es correcta o incorrecta, o si la misma se excede en relación a las normas que rigen su materia y proceso. Esta sede de jurisdicción nacional no puede hacer ningún pronunciamiento que cuestione la validez de lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ya que para el Estado mexicano dichas sentencias constituyen, como ya dijimos, cosa juzgada y, por ende, lo único procedente es acatar y reconocer la totalidad de la sentencia en sus términos.

18. La firmeza vinculante de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos deriva, además de lo expuesto, de lo dispuesto en los artículos 62.3, 67 y 68 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que al efecto establecen:

“Artículo 62

[...]

3. La Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de esta Convención que le sea sometido, siempre que los Estados Partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia, ora por declaración especial, como se indica en los incisos anteriores, ora por convención especial.”

“Artículo 67

El fallo de la Corte será definitivo e inapelable. En caso de desacuerdo sobre el sentido o alcance del fallo, la Corte lo interpretará a solicitud de cualquiera de las partes, siempre que dicha solicitud se presente dentro de los noventa días a partir de la fecha de la notificación del fallo.”

“Artículo 68

1. Los Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes.

2. La parte del fallo que disponga indemnización compensatoria se podrá ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado.”

19. Así, las resoluciones pronunciadas por aquella instancia internacional cuya jurisdicción ha sido aceptada por el Estado mexicano, son obligatorias para todos los órganos del mismo en sus respectivas competencias, al haber figurado como Estado parte en un litigio concreto. Por tanto, para el Poder Judicial son vinculantes no solamente los puntos de resolución concretos de la sentencia, sino la totalidad de los criterios contenidos en la sentencia mediante la cual se resuelve ese litigio.

20. Por otro lado, el resto de la jurisprudencia de la Corte Interamericana que deriva de las sentencias en donde el Estado mexicano no figura como parte, tendrá el carácter de criterio orientador de todas las decisiones de los jueces mexicanos, pero siempre en aquello que le sea más favorecedor a la persona, de conformidad con el artículo 1º constitucional cuya reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, en particular en su párrafo segundo, donde establece que: ***“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.”***

21. De este modo, los jueces nacionales deben inicialmente observar los derechos humanos establecidos en la Constitución Mexicana y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como los criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación al interpretarlos y acudir a los criterios interpretativos de la Corte Interamericana para evaluar si existe alguno que resulte más favorecedor y procure una protección más amplia del derecho que se pretende proteger. Esto no prejuzga sobre la posibilidad de que sean los criterios internos aquellos que cumplan de mejor manera con lo establecido por la Constitución en términos de su artículo 1º, lo cual tendrá

OBLIGATORIEDAD DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE IDH

que valorarse caso por caso a fin de garantizar siempre la mayor protección de los derechos humanos.

22. SEXTO. Obligaciones concretas que debe realizar el Poder Judicial. Derivado de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla, resultan las siguientes obligaciones para el Poder Judicial como parte del Estado mexicano, aclarando que aquí únicamente se identifican de manera enunciativa y serán desarrolladas en los considerandos subsecuentes:

A) Los Jueces deberán llevar a cabo un Control de convencionalidad *ex officio* en un modelo de control difuso de constitucionalidad.

B) Deberá restringirse la interpretación del fuero militar en casos concretos.

C) El Poder Judicial de la Federación deberá implementar medidas administrativas derivadas de la sentencia de la Corte Interamericana en el caso Radilla Pacheco.

23. SÉPTIMO. Control de convencionalidad ex officio en un modelo de control difuso de constitucionalidad.

Una vez que hemos dicho que las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en las que el Estado mexicano haya sido parte son obligatorias para el Poder Judicial en sus términos, hay que pronunciarnos sobre lo previsto en el párrafo 339 de la sentencia de la Corte Interamericana que establece lo siguiente:

“339. En relación con las prácticas judiciales, este Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que es consciente de que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer un ‘control de conven-

cionalidad' ex officio entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.”

24. Lo conducente ahora es determinar si el Poder Judicial debe ejercer un control de convencionalidad ex officio y cómo es que debe realizarse este control, ya que en cada Estado se tendrá que adecuar al modelo de control de constitucionalidad existente.

25. En este sentido, en el caso mexicano se presenta una situación peculiar, ya que hasta ahora y derivado de una interpretación jurisprudencial, el control de constitucionalidad se ha ejercido de manera exclusiva por el Poder Judicial Federal mediante los mecanismos de amparo, controversias y acciones de inconstitucionalidad. De manera expresa, a estos medios de control, se adicionó el que realiza el Tribunal Electoral mediante reforma constitucional de primero de julio de dos mil ocho, en el sexto párrafo del artículo 99 de la Constitución Federal, otorgándole la facultad de no aplicar las leyes sobre la materia contrarias a la Constitución. Así, la determinación de si en México ha operado un sistema de control difuso de la constitucionalidad de las leyes en algún momento, no ha dependido directamente de una disposición constitucional clara sino que, durante el tiempo, ha resultado de distintas construcciones jurisprudenciales².

26. En otro aspecto, el diez de junio de dos mil once se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma al artículo 1º de la Constitución Federal para quedar, en sus primeros tres párrafos, como sigue:

“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 po-

² ...

OBLIGATORIEDAD DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE IDH

drá 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 en 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 (...).

27. De este modo, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales firmados por el Estado mexicano, sino también por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se entiende en la doctrina como el principio *pro persona*.

28. Estos mandatos contenidos en el nuevo artículo 1º constitucional, deben leerse junto con lo establecido por el diverso artículo 133 de la Constitución Federal para determinar el marco dentro del que debe realizarse este control de convencionalidad, lo cual claramente será distinto al control concentrado que tradicionalmente operaba en nuestro sistema jurídico³.

29. Es en el caso de la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1º en donde los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario

³ Artículo 133: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”.

establecidas en cualquier norma inferior. Si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 107 y 105 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar estas normas inferiores dando preferencia a los contenidos de la Constitución y de los tratados en esta materia.

30. De este modo, el mecanismo para el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos debe ser acorde con el modelo general de control establecido constitucionalmente, pues no podría entenderse un control como el que se indica en la sentencia que analizamos si el mismo no parte de un control de constitucionalidad general que se desprende del análisis sistemático de los artículos 1º y 133 de la Constitución y es parte de la esencia de la función judicial.

31. El parámetro de análisis de este tipo de control que deberán ejercer todos los jueces del país, se integra de la manera siguiente:

- Todos los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal (con fundamento en los artículos 1º y 133), así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación;
- Todos los derechos humanos contenidos en Tratados Internacionales en los que el Estado mexicano sea parte.⁴

⁴ Los tratados competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecida en el mismo texto de los tratados o mediante jurisprudencia de la misma Corte, son los siguientes: Convención Americana sobre Derechos Humanos; Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura; Párrafo a) del artículo 8 y en el artículo 13 del Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”; Artículo 7 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención De Belém Do Pará”; Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas; y, Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

OBLIGATORIEDAD DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE IDH

- Criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el Estado mexicano haya sido parte, y criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado mexicano no haya sido parte.

32. Esta posibilidad de inaplicación por parte de los jueces del país en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de las leyes, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación.

33. De este modo, este tipo de interpretación por parte de los jueces presupone realizar tres pasos:

A) Interpretación conforme en sentido amplio. Ello significa que los jueces del país, al igual que todas las demás autoridades del Estado mexicano, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

B) Interpretación conforme en sentido estricto. Ello significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquélla que hace a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos.

C) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Ello no afecta o rompe con la lógica del principio de división de poderes y del federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano es parte.

34. Actualmente existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano que son acordes con un modelo de control de convencionalidad en los términos apuntados. En primer término, el control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control: acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto; en segundo término, el control por parte del resto de los jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada.

35. Finalmente, es preciso reiterar que todas las autoridades del país en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar la incompatibilidad de las mismas.

36. Ambas vertientes de control se ejercen de manera independiente y la existencia de este modelo general de control no requiere que todos los casos sean revisables e impugnables en ambas. Es un sistema que, como hemos visto, es concentrado en una parte y difuso en otra y que permite que sean los criterios e interpretaciones constitucionales, ya sea por declaración de inconstitucionalidad o por inaplicación, los que finalmente fluyan hacia la Suprema Corte para que sea ésta la que determine cuál es la interpretación constitucional que finalmente debe prevalecer en el orden jurídico nacional. Puede haber ejemplos de casos de inaplicación que no sean revisables en las vías directas o concentradas de control, pero esto no hace inviable la otra vertiente del modelo general. Provoca que durante su operación, la misma Suprema Corte y el Legislador revisen respectivamente los criterios y normas que establecen las condiciones de procedencia en las vías directas de control para procesos específicos y evalúen puntualmente la necesidad de su modificación...

...

37. OCTAVO. Restricción interpretativa de fuero militar. En cuanto a las medidas específicas a cargo Estado mexicano contenidas en la sentencia aquí analizada, cabe señalar que en sus párrafos 337 a 342, se vincula al Estado Mexicano a realizar diversas reformas legales para restringir el fuero militar para juzgar a elementos de las fuerzas armadas en activo sólo por la comisión de delitos o faltas que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar, y en los párrafos 272 a 277 se proporcionan las consideraciones relativas, por lo que es necesario reproducir su contenido:

“C2. Reformas a disposiciones legales”

“i) Reformas constitucionales y legislativas en materia de jurisdicción militar”

“337. Los representantes solicitaron a este Tribunal que ordene al Estado realizar una reforma al artículo 13 constitucional, que regula el fuero de guerra, en virtud de que, “[a]unque en principio el artículo pareciera no generar problema alguno, las interpretaciones que de éste se han hecho[...] llevan a la necesidad de solicitar su reforma para alcanzar la precisión necesaria que impida que elementos del Ejército mexicano sean juzgados por tribunales militares cuando han cometido violaciones a los derechos humanos”.

“338. Para este Tribunal, no sólo la supresión o expedición de las normas en el derecho interno garantizan los derechos contenidos en la Convención Americana, de conformidad a la obligación comprendida en el artículo 2 de dicho instrumento. También se requiere el desarrollo de prácticas estatales conducentes a la observancia efectiva de los derechos y libertades consagrados en la misma. En consecuencia, la existencia de una norma no garantiza por sí misma que su aplicación sea adecuada. Es necesario que la aplicación de las normas o su interpretación, en tanto prácticas jurisdiccionales y manifestación del orden público estatal, se encuentren ajustadas al mismo fin que persigue el artículo 2 de la Convención. En términos prácticos, la interpretación del artículo 13 de la Constitución Política mexicana debe ser coherente con los principios convencionales y constitucionales de debido proceso y acceso a la justicia, contenidos en el artículo 8.1 de la Convención Americana y las normas pertinentes de la Constitución mexicana.

“339. En relación con las prácticas judiciales, este Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que es consciente de que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer un ‘control de convencionalidad’ ex officio entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.”

340. De tal manera, es necesario que las interpretaciones constitucionales y legislativas referidas a los criterios de competencia material y personal de la jurisdicción militar en México, se adecuen a los principios establecidos en la jurisprudencia de este Tribunal, los cuales han sido reiterados en el presente caso (supra párrs. 272 a 277).”

341. Bajo ese entendido, este Tribunal considera que no es necesario ordenar la modificación del contenido normativo que regula el artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“342. No obstante lo anterior, la Corte declaró en el Capítulo IX de este Fallo, que el artículo 57 del Código de Justicia Militar es incompatible con la Convención Americana (supra párrs. 287 y 289). En consecuencia, el Estado debe adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar la citada disposición con los estándares internacionales de la materia y de la Convención, de conformidad con los párrafos 272 a 277 de esta Sentencia.”

“272. El Tribunal considera pertinente señalar que reiteradamente ha establecido que la jurisdicción penal militar en los Estados democráticos, en tiempos de paz, ha tendido a reducirse e incluso a desaparecer, por lo cual, en caso de que un Estado la conserve, su utilización debe ser mínima, según sea estrictamente necesario, y debe encontrarse inspirada en los principios y garan-

OBLIGATORIEDAD DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE IDH

tías que rigen el derecho penal moderno. En un Estado democrático de derecho, la jurisdicción penal militar ha de tener un alcance restrictivo y excepcional y estar encaminada a la protección de intereses jurídicos especiales, vinculados a las funciones propias de las fuerzas militares. Por ello, el Tribunal ha señalado anteriormente que en el fuero militar sólo se debe juzgar a militares activos por la comisión de delitos o faltas que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar.”

“273. Asimismo, esta Corte ha establecido que, tomando en cuenta la naturaleza del crimen y el bien jurídico lesionado, la jurisdicción penal militar no es el fuero competente para investigar y, en su caso, juzgar y sancionar a los autores de violaciones de derechos humanos sino que el procesamiento de los responsables corresponde siempre a la justicia ordinaria. En tal sentido, la Corte en múltiples ocasiones ha indicado que “[c]uando la justicia militar asume competencia sobre un asunto que debe conocer la justicia ordinaria, se ve afectado el derecho al juez natural y, a fortiori, el debido proceso”, el cual, a su vez, se encuentra íntimamente ligado al propio derecho de acceso a la justicia. El juez encargado del conocimiento de una causa debe ser competente, además de independiente e imparcial.”

274. En consecuencia, tomando en cuenta la jurisprudencia constante de este Tribunal (supra párrs. 272 y 273), debe concluirse que si los actos delictivos cometidos por una persona que ostente la calidad de militar en activo no afectan los bienes jurídicos de la esfera castrense, dicha persona debe ser siempre juzgada por tribunales ordinarios. En este sentido, frente a situaciones que vulneren derechos humanos de civiles bajo ninguna circunstancia puede operar la jurisdicción militar.”

“275. La Corte destaca que cuando los tribunales militares conocen de actos constitutivos de violaciones a derechos humanos en contra de civiles ejercen jurisdicción no solamente respecto del imputado, el cual necesariamente debe ser una persona con estatus de militar en situación de actividad, sino también sobre la víctima civil, quien tiene derecho a participar en el proceso penal no sólo para efectos de la respectiva reparación del daño sino también para hacer efectivos sus derechos a la verdad y a la justicia (supra párr. 247). En tal sentido, las víctimas de violaciones a derechos humanos y sus familiares tienen derecho a que tales violaciones sean conocidas y resueltas por un tribunal competente, de conformidad con el debido proceso y el acceso a la justicia. La importan-

cia del sujeto pasivo trasciende la esfera del ámbito militar, ya que se encuentran involucrados bienes jurídicos propios del régimen ordinario.”

“276. El Tribunal nota que, durante la audiencia pública (supra párr. 69), el perito Miguel Sarre Iguíniz advirtió sobre la extensión de la jurisdicción militar en México y señaló que el artículo 57, fracción II, del Código de Justicia Militar “[se sale del] ámbito estricto [y] cerrado [...] de la disciplina militar [...]”, además de que “[n]o solamente es más amplio respecto del sujeto activo, sino que es más amplio porque no considera al sujeto pasivo [...]”. Asimismo, el perito Federico Andreu-Guzmán, en la declaración rendida ante el Tribunal (supra párr. 68), señaló que entre los elementos característicos de la jurisdicción penal militar mexicana se encontraba “[u]n extenso ámbito de competencia material, que supera el marco de los delitos estrictamente militares”, y que “[m]ediante la figura del delito de función o con ocasión del servicio consagrado por el artículo 57 del Código de Justicia Militar, la jurisdicción penal mexicana tiene las características de un fuero personal ligado a la condición de militar del justiciable y no a la naturaleza del delito”.”

“277. En el presente caso, no cabe duda que la detención y posterior desaparición forzada del señor *****, en las que participaron agentes militares (supra párr. 150), no guardan relación con la disciplina castrense. De dichas conductas han resultado afectados bienes jurídicos tales como la vida, la integridad personal, la libertad personal y el reconocimiento de la personalidad jurídica del señor *****. Además, en un Estado de Derecho, la comisión de actos tales como la desaparición forzada de personas en contra de civiles por parte de elementos de la fuerza militar nunca puede ser considerada como un medio legítimo y aceptable para el cumplimiento de la misión castrense. Es claro que tales conductas son abiertamente contrarias a los deberes de respeto y protección de los derechos humanos y, por lo tanto, están excluidas de la competencia de la jurisdicción militar.”

38. Aunque el primer grupo de párrafos (337 a 342) se titula “C2. Reformas a disposiciones legales” “i) Reformas constitucionales y legislativas en materia de jurisdicción militar”, las cuales pueden ser competencia del poder de reforma constitucional o del poder legislativo del Estado mexicano, lo cierto es que del

OBLIGATORIEDAD DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE IDH

examen de su contenido se advierte que también le resultan obligaciones al Poder Judicial de la Federación. Particularmente, en el sentido de ejercer un control de constitucionalidad en los términos precisados en el considerando anterior, sobre el artículo 57, fracción II, del Código de Justicia Militar, de modo tal que se estime incompatible con lo dispuesto en el artículo 2° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos lo que a su vez otorga sentido interpretativo al artículo 13 de la Constitución Federal⁵.

39. La Corte Interamericana de Derechos Humanos no establece la necesidad de modificación del contenido normativo que regula el artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero en términos prácticos, su interpretación debe ser coherente con los principios convencionales y constitucionales de debido proceso y acceso a la justicia, contenidos en la propia Constitución y el artículo 8.1 de la citada Convención Americana⁶.

40. La conclusión a la que arribó la sentencia cuyo cumplimiento se examina, fue en el sentido de que frente a situaciones que vulneren derechos humanos de civiles, bajo ninguna circunstancia puede operar la jurisdicción militar, porque cuando los tribunales militares conocen de actos constitutivos de violaciones a derechos humanos en contra de civiles, ejercen jurisdicción no solamente respecto del imputado, el cual necesariamente debe ser una persona con estatus de militar en si-

⁵ Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.”

⁶ Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. [...].

tuación de actividad, sino también sobre la víctima civil, quien tiene derecho a participar en el proceso penal no sólo para efectos de la respectiva reparación del daño, sino también para hacer efectivos sus derechos a la verdad y a la justicia.

41. A lo anterior el mismo Tribunal Internacional añadió que las víctimas de violaciones a derechos humanos y sus familiares tienen derecho a que tales violaciones sean conocidas y resueltas por un tribunal civil competente, de conformidad con el debido proceso y el acceso a la justicia. La importancia del sujeto pasivo trasciende la esfera del ámbito militar, ya que se encuentran involucrados bienes jurídicos propios del régimen ordinario.

42. De este modo, en estricto acatamiento a lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para esta Suprema Corte de Justicia de la Nación la interpretación que corresponde al artículo 13 de la Constitución Federal en concordancia con el artículo 2º de la Convención Americana, deberá ser coherente con los principios constitucionales de debido proceso y acceso a la justicia contenidos en ella, y de conformidad con el artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, el cual, entre otras prerrogativas, prevé el derecho a comparecer ante un juez competente.

43. Por tanto el artículo 57, fracción II, del Código de Justicia Militar, es incompatible con lo dispuesto en el mismo artículo 13 conforme a esta interpretación a la luz de los artículo 2º y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Ello es así porque al establecer cuáles son los delitos contra la disciplina militar no garantiza a los civiles o sus familiares que sean víctimas de violaciones a los derechos humanos tengan la posibilidad de someterse a la jurisdicción de un juez o tribunal ordinario.

44. Consecuentemente, como el párrafo segundo del artículo 1º de la Constitución Federal dispone que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de acuerdo con lo que ella establece y de conformidad con los tratados internacionales de la materia y favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, deberá considerarse que el fuero militar no podrá operar bajo ninguna circunstancia frente a situaciones que vulneren derechos humanos de civiles.

OBLIGATORIEDAD DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE IDH

45. Esta interpretación debe observarse en todos los casos futuros que sean del conocimiento de este Tribunal, funcionando en Pleno o en Salas e independientemente de la vía por la cual el asunto llegue a ser del conocimiento de estos órganos. Esto es, por las vías ordinarias para la resolución de asuntos, sean estos de competencia originaria del tribunal o sea necesaria su atracción, para lo cual debe considerarse este tema como de importancia y trascendencia para el ejercicio de las competencias correspondientes.

46. **NOVENO. Medidas administrativas derivadas de la sentencia de la Corte Interamericana en el caso Radilla Pacheco que deberá implementar el Poder Judicial de la Federación.** Habiendo concluido este Tribunal Pleno que todas las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en las que el Estado mexicano sea parte, son vinculantes para el Poder Judicial de la Federación, las medidas a implementar por sus órganos en el ámbito de sus competencias derivadas de la sentencia internacional analizada deberán ser:

47. Por lo que se refiere a los párrafos 346, 347 y 348 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, relativas al establecimiento de cursos y programas de capacitación para todos los jueces y magistrados y para todos aquellos funcionarios públicos que realicen labores jurisdiccionales y jurídicas en el Poder Judicial de la Federación, lo conducente es generar:

A) Capacitación permanente respecto del sistema en general y de la jurisprudencia de la Corte Interamericana, especialmente sobre los límites de la jurisdicción militar, garantías judiciales y protección judicial y estándares internacionales aplicables a la administración de justicia, y

B) Capacitación para el debido juzgamiento del delito de desaparición forzada y de los hechos constitutivos del mismo, con especial énfasis en los elementos legales, técnicos y científicos necesarios para evaluar integralmente el fenómeno de la desaparición forzada, así como en la utilización de la prueba circunstancial, los indicios y las presunciones; el objetivo es conse-

guir una correcta valoración judicial de este tipo de casos de acuerdo a la especial naturaleza de la desaparición forzada.

48. Para este efecto, tanto la Suprema Corte como el Consejo de la Judicatura Federal, auxiliados por el Instituto de la Judicatura Federal, deberán implementar a la brevedad todas las medidas necesarias para concretar estas medidas.

...

50. De conformidad con el párrafo 332 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, una vez que el Poder Ejecutivo lleve a cabo las medidas que le corresponden para el cumplimiento de la citada sentencia, el Poder Judicial de la Federación deberá garantizar que la averiguación previa abierta respecto al caso Radilla se mantenga bajo conocimiento de la jurisdicción ordinaria y bajo ninguna circunstancia en el fuero de guerra. Este efecto no permite de manera alguna que el Poder Judicial de la Federación intervenga o interfiera en las competencias y facultades que tiene la Procuraduría General de la República en el trámite de la averiguación previa SIEDF/CGI/454/2007. Lo único que esto implica es que, una vez consignada la investigación ante un juez federal, los hechos investigados no pueden ser remitidos al fuero militar, ni debe serle reconocida competencia alguna al mencionado fuero. El asunto sólo puede ser conocido por las autoridades jurisdiccionales civiles.

51. En relación al párrafo 339 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y dados los alcances de esta resolución dictada por este Tribunal Pleno, todos los jueces del Estado mexicano, de conformidad con el artículo 1º constitucional, están facultados para inaplicar las normas generales que, a su juicio, consideren transgresoras de los derechos humanos contenidos en la propia Constitución Federal y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano es parte.

...

53. De conformidad con el párrafo 340 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y atendiendo al

OBLIGATORIEDAD DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE IDH

efecto precisado en el inciso anterior, en los casos concretos de este tipo que sean del conocimiento del Poder Judicial de la Federación, éste deberá orientar todas sus subsecuentes interpretaciones constitucionales y legales sobre la competencia material y personal de la jurisdicción militar con los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

54. De acuerdo a los párrafos 252 y 256 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, este Tribunal Pleno ordena que deberá garantizarse, en todas las instancias conducentes, el acceso al expediente y la expedición de copias del mismo para las víctimas.

55. Se ordena a todos los juzgados y tribunales federales del país, que en caso de que tengan bajo su conocimiento algún asunto relacionado con el tema, lo informen a esta Suprema Corte para ésta reasuma su competencia originaria o bien ejerza su facultad de atracción por tratarse de un tema de importancia y trascendencia.

Por lo expuesto y fundado, se determina:

PRIMERO. La participación del Poder Judicial de la Federación en la ejecución de la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el “*Caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos*” se circunscribe a los términos precisados en la presente ejecutoria.

SEGUNDO. Infórmese esta determinación al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, y al titular del Poder Ejecutivo Federal por conducto de las Secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores, para los efectos a que haya lugar.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido.

Publíquese en el Diario Oficial de la Federación y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la inteligencia de que respecto del punto resolutivo primero, las consideraciones que lo sustentan se aprobaron en los siguientes términos:

...

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
MÉXICO

AMPARO EN REVISIÓN 168/2011 INTERPUESTO
POR LA COMISIÓN MEXICANA DE DEFENSA
Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
HUMANOS Y OTROS

30 DE NOVIEMBRE DE 2011

...

R E S O L U C I Ó N

...

Mediante la cual se resuelve el amparo en revisión 168/2011, promovido por la parte quejosa, Comisión Mexicana de Defensa y Protección de los Derechos Humanos, Asociación Civil y María Sirvent Bravo Ahuja, así como por el tercero perjudicado, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

I. ANTECEDENTES

1. Solicitud de información

Mediante solicitud de información 0001700177208, presentada el 16 de octubre de 2008 a través del Sistema de Solicitudes de Información (en adelante “SISI”), los quejosos, **en su calidad de representantes de Tita Radilla Martínez**, requirieron

ron a la Procuraduría General de la República (en adelante “PGR”) copia certificada de todo lo actuado en la averiguación previa SIEDF/CGI/454/2007, relativa al caso de **Rosendo Radilla Pacheco** (en adelante “*Caso Radilla Pacheco*”)⁷.

2. Negativa de la Procuraduría General de la República

Mediante oficio SJAI/DGAJ/000988/2008, de 17 de octubre de 2008, la PGR negó la entrega de información con fundamento en el artículo 48 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental⁸, motivando su resolución en el hecho de que con motivo de diversa solicitud de información [...] ya le había sido entregada la información solicitada⁹.

3. Interposición de recurso de revisión ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública

Los ahora quejosos interpusieron un recurso de revisión ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (en adelante “IFAI”), mediante escrito 2008004401, presentado el 5 de noviembre de 2008 a través del SISI¹⁰. En su recurso, señalaron que no se actualizaba la causal de negativa de entrega de información aducida por la PGR, en virtud de que la solicitud de información [...] también fue contestada en sentido negativo¹¹.

En su respuesta al recurso de revisión, la PGR agregó a la razón de su negativa original, el hecho de que las averiguaciones previas se consideran información reservada, de modo que no procede la entrega de copias de las mismas so pena de res-

⁷ Cuaderno de amparo, fojas 21 y 22. La solicitud se hizo en los siguientes términos: “*Como representantes de Tita Radilla Martínez, coadyuvante en la averiguación previa SIEDF/CGI/454/2007, sobre el caso Rosendo Radilla Pacheco, se solicita copia certificada de todo lo actuado en el expediente citado anteriormente*”. [...]

⁸ ...

⁹ ...

¹⁰ ...

¹¹ ...

ponsabilidad administrativa o penal para el responsable de quebrantar la reserva y sigilo de las mismas¹².

4. Resolución del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública en el expediente de revisión.

El IFAI resolvió el expediente de revisión 5110/08, mediante resolución de 4 de marzo de 2009, revocando la negativa de la PGR y ordenando la entrega de información dentro de los 10 días hábiles siguientes a la notificación de la resolución¹³.

En esta resolución, el IFAI consideró acreditado que la averiguación previa SIEDF/CGI/454/2007, que tiene por objeto investigar los hechos relacionados con la desaparición forzada de Rosendo Radilla Pacheco¹⁴, **“está relacionada con la investigación de hechos que implican violaciones graves de derechos fundamentales y posiblemente constitutivos de un delito de lesa humanidad: desaparición forzada de personas”**¹⁵, y estimó que en estos casos “[...] reservar la información podría generar un daño mayor, comparado con el perjuicio que pudiera causarse la difusión de la misma, pues los hechos del presente caso se refieren a una desaparición forzada que constituye una grave violación a derechos humanos, lo cual ha sido señalado por autoridades nacionales e internacionales, como la Comisión Nacional de Derechos humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las cuales se han pronunciado públicamente respecto a la deficiencia de la investigación”¹⁶. Consecuentemente, sostuvo que **“se actualiza el supuesto previsto en el último párrafo del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y, en consecuencia, la averiguación previa [...] SIEDF/CGI/454/2007, debe ser pública”**¹⁷.

¹² ...
¹³ ...
¹⁴ ...
¹⁵ ...
¹⁶ ...
¹⁷ ...

II. JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

1. Demanda de amparo

Mediante escrito presentado el dos de octubre de dos mil nueve en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal, la **Comisión Mexicana de Defensa y Protección de los Derechos Humanos, Asociación Civil** —representante de la señora Tita Radilla Martínez en el recurso de revisión ante el IFAI—, y **María Sirvent Bravo Ahuja**, por propio derecho, solicitaron el amparo y protección de la justicia federal en contra de las autoridades y por los actos que a continuación se indican¹⁸:

AUTORIDADES RESPONSABLES:

...

ACTOS RECLAMADOS¹⁹:

...

En el **primer concepto de violación**, los quejosos atacaron la constitucionalidad de la negativa de la Procuraduría General de la República de entregar la información que solicitaron, en los términos en que dicha entrega fue ordenada por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, mediante resolución recaída al expediente 5110/08, al considerar que resulta violatoria de los artículos 6º constitucional, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “Convención Americana” o “CADH”) y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante “PIDCP”), en los cuales se establece el derecho de acceso a la información²⁰.

Para los quejosos, la violación estriba en que la falta de entrega de la información constituye a su vez un cumplimiento de las obligaciones de respeto y garantía que la Procuraduría General de la República tiene para la debida satisfacción del derecho de acceso a la información²¹.

¹⁸ ...

¹⁹ ...

²⁰ ...

²¹ ...

En el **segundo concepto de violación**, los quejosos atacaron el juicio de nulidad que la Procuraduría General de la República promovió en contra de la resolución que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública dictó en el expediente 5110/08. Consideraron que la interposición del juicio de nulidad implica tres ataques a la Constitución: (i) una violación al derecho de acceso a la información, al no conceder y, de hecho, impedir, el acceso respectivo; (ii) un cuestionamiento de la autonomía del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública al no respetar sus determinaciones definitivas, menoscabando con ello el único procedimiento ordinario de revisión, expedito, idóneo y necesario, para la tutela del derecho fundamental de acceso a la información; y (iii) una violación al principio de legalidad, reconocido en los artículos 14 y 16 constitucionales, pues, no obstante que el artículo 59 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental dispone que los sujetos obligados por dicha ley no cuentan con la posibilidad de impugnar las resoluciones del Instituto, la autoridad responsable está soslayando el carácter definitivo de las mismas²².

...

2. Trámite del juicio de amparo

...

Seguidos los trámites del juicio de amparo, el veinticuatro de febrero de dos mil diez la Juez de Distrito celebró la audiencia constitucional y, por acuerdo de cinco de marzo de dos mil diez, ordenó remitir el asunto al Juzgado Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Séptima Región, con residencia en Acapulco, Guerrero, a fin de que se dictara la resolución correspondiente²³.

3. Sentencia del juicio de amparo 1285/2009

El Juzgado Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Séptima Región, con residencia en Acapulco, Guerrero dictó

²² ...

²³ ...

OBLIGATORIEDAD DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE IDH

sentencia el veintiuno de abril de dos mil diez, en atención a las siguientes consideraciones²⁴:

Consideraciones previas

...

Finalmente, **el Juez de Distrito tuvo por cierto única y exclusivamente el acto reclamado consistente en el incumplimiento del Director General de Asuntos Jurídicos de la Procuraduría General de la República a la entrega de la información solicitada**, en los términos ordenados por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública al resolver el expediente 5110/08, pues consideró que la negativa de la autoridad responsable se encontraba desvirtuada en autos²⁵.

Consideraciones de fondo

Entre otras cuestiones, el Juez de Distrito consideró que el artículo 51 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental excluye la procedencia del recurso previsto en el artículo 83 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, lo que, a su vez, excluye la participación del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa del conocimiento de las resoluciones recaídas a los recursos de revisión emitidos por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental. Por lo anterior, resulta claro que la resolución recaída al recurso de revisión es definitiva para las dependencias y entidades.

Una vez declarada la definitividad de la resolución del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental, el Juez de Distrito estudió el contenido del derecho a la información y las particularidades que se presentan en el caso:

...

3. El derecho a la información no es absoluto y se puede limitar por el interés nacional e internacional, intereses sociales y para proteger a las personas²⁶.

²⁴ ...

²⁵ ...

²⁶ ...

4. Como sujeto pasivo del derecho a la información, la autoridad responsable se encuentra obligada a velar por los intereses antes mencionados, con apego a las normas constitucionales y legales²⁷.

5. En el caso concreto, la información consiste en el contenido de una averiguación previa, de naturaleza penal, por lo que debe observarse el marco normativo respectivo²⁸.

6. De lo dispuesto en el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales se desprende que **las averiguaciones previas y todo lo que esté relacionado con ellas, independientemente de su contenido o naturaleza, se consideran estrictamente reservados**, de manera que, en la ponderación entre el derecho a la información y la reserva de las averiguaciones previas, considerada de orden público e interés social, prevalece ésta última debido a que sólo se permite proporcionar una versión pública de la resolución en caso de no ejercicio de la acción penal y al no estar acreditada dicha excepción, resulta infundado conceder acceso a la averiguación previa²⁹.

7. En ese orden de ideas, **la negativa a proporcionar la información de la averiguación previa no puede estimarse como vulneradora de los preceptos 6º, 14 y 16 de la Constitución, sino que, por el contrario, se adecua a los lineamientos establecidos en el propio precepto que regula el derecho a la información pública**³⁰.

Por las razones antes reseñadas, el Juez de Distrito sobreseyó y no amparó a la parte quejosa.

III. RECURSOS DE REVISIÓN

1. Recurso de revisión interpuesto por la parte quejosa

Inconforme con lo anterior, el autorizado de la parte quejosa, interpuso recurso de revisión mediante escrito presentado el trece de mayo de dos mil diez en la Oficina de Correspondencia

²⁷ ...

²⁸ ...

²⁹ ...

³⁰ ...

OBLIGATORIEDAD DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE IDH

Común a los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal³¹.

La parte quejosa señaló como único agravio que el Juez de Distrito “no comprendió ni resolvió la cuestión efectivamente planteada[, pues] cambió la litis formulada dejando a las quejosas en total estado de indefensión”, razón por la cual consideró que se encontraban violados los artículos 77, fracción I, 78 y 79 de la Ley de Amparo, en relación con los artículos 14 y 16 de la Ley de Amparo, lo cual conlleva al quebranto de los principios de legalidad, congruencia y exhaustividad³². Para sostener lo anterior, el autorizado de la parte quejosa sostuvo los siguientes argumentos:

...

3. El Juez de Distrito “no apreció [ni] resolvió la cuestión” pues no se pronunció sobre la negativa de la autoridad responsable a dar cumplimiento a la resolución definitiva del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, lo cual representa un quebranto a la definitividad de las resoluciones de dicho organismo para los sujetos obligados³³.

4. En el presente caso no tiene prevalencia el artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, sino las fuentes de origen internacional como la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco, de 23 de noviembre de 2009, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de febrero de 2010. Dentro de estas obligaciones, el Estado mexicano debe entregar la información que fue ordenada por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, efectuando, al respecto, un control de convencionalidad³⁴.

Por razón de turno correspondió conocer al Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo Presidente, mediante acuerdo de veintisiete de mayo de dos mil diez, admitió a trámite el recurso, lo registró en el expediente

³¹ ...

³² ...

³³ ...

³⁴ ...

202/2010 y dio la intervención correspondiente al Agente del Ministerio Público de la Federación Adscrito, quien no formuló pedimento³⁵.

2. Recurso de revisión interpuesto por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública

...

3. Recurso de revisión adhesiva –al presentado por la quejosa– interpuesto por la Procuraduría General de la República

...

IV. SOLICITUD, TRÁMITE y EJERCICIO DE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN

Por escrito de seis de octubre de dos mil diez, el autorizado de la parte quejosa solicitó al Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito que planteara a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación la atracción del presente asunto³⁶.

...

Mediante sentencia de doce de enero de dos mil once, esta Primera Sala consideró que se encontraban satisfechos los requisitos formales y materiales para que esta Suprema Corte ejerciese su facultad de atraer el amparo en revisión 202/2010³⁷.

V. TRÁMITE EN LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

...

³⁵ ...

³⁶ ...

³⁷ ...

VI. COMPETENCIA

...

VII. OPORTUNIDAD DEL RECURSO

...

VIII. PROCEDENCIA

1. Recurso de revisión interpuesto por la parte quejosa

...

... Al respecto, es importante destacar que desde que este asunto inició en el sistema interamericano de derechos humanos, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C., actuó como denunciante original ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y fungió como representante de las víctimas durante todo el proceso³⁸.

En esta lógica, es necesario señalar que si un particular o una persona jurídica —como es el caso que nos ocupa—, han sido representantes legales de las víctimas ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, dicha representación surte todos sus efectos en el ordenamiento jurídico mexicano, ya sea ante las autoridades administrativas o ante los tribunales locales o federales mexicanos. Lo anterior se deriva de que la ratificación de la Convención Americana

Sobre Derechos Humanos y el reconocimiento de la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Hu-

³⁸ **Demanda de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos** ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Rosendo Radilla Pacheco (Caso 12.511) contra los Estados Unidos Mexicanos, párrafos 14 y 192 (en este último se hace constar el otorgamiento del poder respectivo). La demanda contiene las conclusiones adoptadas por la Comisión Interamericana en su Informe de fondo, basadas en el trámite seguido ante dicho organismo internacional. **Corte IDH. Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.** Sentencia de 23 de Noviembre de 2009. Serie C No. 209, párrs. 1, 378, 379 y 382 a 385.

manos generan como una consecuencia ineludible que las sentencias emitidas por dicho tribunal internacional, en aquellos casos en los cuales México haya sido parte en el juicio, resulten obligatorias para el Estado mexicano, lo cual incluye el reconocimiento de personalidad de los representantes legales de las víctimas. Lo anterior no limita la posibilidad de que, a través de los cauces previstos en la legislación, las víctimas revoquen dicha representación, en cuyo caso, los representantes no podrán actuar ante los órganos mexicanos.

2. Recurso de revisión interpuesto por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública

...

3. Recurso de revisión adhesiva interpuesto por la Procuraduría General de la República

...

IX. FUNDAMENTOS Y CONSIDERACIONES

Es **fundado** el agravio planteado en las revisiones de la quejosa y de la autoridad tercero perjudicada y suficiente para revocar la sentencia que se revisa, conforme a las siguientes consideraciones.

...

En primer término, es importante señalar que el derecho de acceso a la información consagra como regla general que toda la información que se encuentre en poder de la autoridad es pública, sin embargo, el texto constitucional reconoce ciertos principios y derechos fundamentales que operan como excepciones a la regla general, dando lugar a que la información pueda reservarse o considerarse confidencial en ciertos supuestos que, siguiendo los lineamientos constitucionales, deben estar previstos en ley. Finalmente, la propia legislación establece excepciones a las excepciones, es decir, supuestos en los cuales los límites a la regla general no operan.

OBLIGATORIEDAD DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE IDH

En este sentido y como se evidenciará a continuación, resulta errónea la aseveración del Juez de Distrito al afirmar categóricamente que las averiguaciones previas y todo lo que esté relacionado con ellas, independientemente de su contenido o naturaleza, se consideran estrictamente reservados³⁹. Consecuentemente, la negativa a proporcionar la información de la averiguación previa sí puede, contrario a lo concluido por el Juez de Distrito, estimarse como vulneradora del precepto 6 de la Constitución⁴⁰.

1. Contenido del derecho de acceso a la información y la regla general

De conformidad con el texto vigente del artículo 1° constitucional, modificado por el decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación, el diez de junio de dos mil once, en materia de derechos fundamentales nuestro orden jurídico tiene dos fuentes primigenias: *(i)* los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución; y *(ii)* todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

Las normas provenientes de ambas fuentes gozan de rango constitucional y, por tanto, son normas supremas del ordenamiento jurídico mexicano. Esto implica que los valores, principios y derechos que ellas materializan deben permear en todo el orden jurídico, obligando a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación.

El derecho de acceso a la información está regulado en el segundo párrafo del artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴¹; 13 de la Convención Americana

³⁹ ...

⁴⁰ ...

⁴¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 6°. ...:

...

sobre Derechos Humanos⁴² y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁴³.

El artículo 6º constitucional, en su fracción I, señala que toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. Asimismo, la fracción tercera de dicho artículo, complementa el mandato constitucional al señalar que toda persona, sin acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos. Para la efectiva tutela de este derecho, la fracción IV precisa que se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos, los cuales se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

...

2. Excepción al acceso a la información: la reserva de las averiguaciones previas

Las fracciones I y II del segundo párrafo del artículo 6º constitucional establecen que el derecho de acceso a la información puede limitarse por: (i) el interés público; y (ii) la vida privada y los datos personales. Como se desprende de su lectura, dichas fracciones sólo enuncian los fines constitucionalmente válidos o legítimos para establecer limitaciones al derecho en comento, sin embargo, ambas remiten a la legislación secundaria para el desarrollo de los supuestos

⁴² Convención Americana sobre Derechos Humanos (Ratificada por el Estado mexicano el 3 de febrero de 1981 y promulgada por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1981). **Artículo 13.** Libertad de Pensamiento y de Expresión:

...

⁴³ Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (Ratificado por el Estado mexicano el 24 de marzo de 1981 y promulgado por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 1981). **Artículo 19:**

...

específicos en que procedan las excepciones que busquen proteger los bienes constitucionales enunciados como límites al derecho de acceso a la información⁴⁴.

Sobre este tema, la Segunda Sala ha reconocido que es “jurídicamente adecuado” que las leyes de la materia establezcan restricciones al acceso a la información pública, siempre y cuando atiendan a las finalidades previstas constitucionalmente, así como que las clasificaciones correspondientes sean proporcionales y congruentes con los principios constitucionales que intentan proteger⁴⁵. ...

En cumplimiento al mandato constitucional y de conformidad con los lineamientos reconocidos por el Tribunal Pleno para tal efecto, **la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establece dos criterios bajo los cuales la información podrá clasificarse y, con ello, limitar el acceso de los particulares a la misma: el de “información confidencial” y el de “información reservada”.**

Para proteger la vida privada y los datos personales —considerados como uno de los límites constitucionalmente legítimos— el artículo 18 de la Ley estableció como criterio de clasificación el de “**información confidencial**”, el cual restringe el acceso a la información que contenga datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización.

Lo anterior también tiene un sustento constitucional en lo dispuesto en: (i) el segundo párrafo del artículo 16 constitucional, el cual reconoce que el derecho a la protección de datos personales —así como al acceso, rectificación y cancelación de los mismos— debe ser tutelado por regla general, salvo los casos excepcionales que se prevean en la legislación secundaria⁴⁶; y (ii) la fracción V, del apartado C, del artículo 20 constitucio-

⁴⁴ ...

⁴⁵ ...

⁴⁶ ...

nal, que protege la identidad y datos personales de las víctimas y ofendidos que sean parte en procedimientos penales⁴⁷.

Así pues, existe un derecho de acceso a la información pública que rige como regla general, aunque limitado, en forma también genérica, por el derecho a la protección de datos personales. Por lo anterior, el acceso público —para todas las personas independientemente del interés que pudieren tener— a los datos personales distintos a los del propio solicitante de información sólo procede en ciertos supuestos, reconocidos expresamente por las leyes respectivas⁴⁸.

Adicionalmente, la información confidencial puede dar lugar a la clasificación de un documento en su totalidad o de ciertas partes o pasajes del mismo, pues puede darse el caso de un documento público que sólo en una sección contenga datos confidenciales⁴⁹.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 de la ley, la restricción de acceso a la información confidencial no es absoluta, pues puede permitirse su difusión, distribución o comercialización si se obtiene el **consentimiento expreso** de la persona a que haga referencia la información.

Por otro lado, para proteger el interés público —principio reconocido como el otro límite constitucionalmente válido para restringir el acceso a la información pública—, los artículos 13 y 14 de la Ley establecieron como criterio de clasificación el de “**información reservada**”.

El primero de los artículos citados establece un catálogo genérico de lineamientos bajo los cuales deberá reservarse la información, lo cual procederá cuando la difusión de la información pueda:

...

- 5) Causar perjuicio al cumplimiento de las leyes, prevención o verificación de delitos, impartición de justicia, recaudación de contribuciones, control migratorio o a las estrategias procesales en

⁴⁷ ...

⁴⁸ ...

⁴⁹ ...

OBLIGATORIEDAD DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE IDH

procedimientos jurisdiccionales, mientras las resoluciones no causen estado.

Con un enfoque más preciso que descriptivo, el artículo 14 contiene un catálogo ya no genérico sino específico de supuestos en los cuales la información también se considerará reservada:

1) La que expresamente se clasifique como confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental reservada;

...

3) Averiguaciones previas;

...

Como evidencia el listado anterior, la ley enunció en su artículo 14 supuestos que, si bien pueden clasificarse dentro de los lineamientos genéricos establecidos en el artículo 13, el legislador quiso destacar de modo que no se presentasen dudas respecto a la necesidad de considerarlos como información reservada.

Tal es el caso de las averiguaciones previas, las cuales se consideran “información reservada”, tanto desde una perspectiva genérica como desde un punto de vista específico. En cuanto al enfoque genérico, la fracción V del artículo 13 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental considera que debe clasificarse como información reservada aquella que pueda “causar un serio perjuicio [...] a la persecución de delitos [y a] la impartición de justicia”; con un enfoque específico, la fracción III del artículo 14 de la Ley señala expresamente que las averiguaciones previas serán consideradas como información reservada.

En el mismo sentido los párrafos segundo y séptimo del artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales establecen:

Al expediente de averiguación previa únicamente tendrán acceso el inculcado, su defensor y la víctima u ofendido o su representante legal. La averiguación previa así como todos los documentos, independientemente de su contenido o naturaleza, y los objetos, registros

de voz e imágenes o cosas que le estén relacionados, son estrictamente reservados.

[...]

Al servidor público que quebrante la reserva de la información de la averiguación previa o proporcione copia de los documentos que contenga, se le sujetará al procedimiento de responsabilidad administrativa o penal que corresponda.

...

3. La excepción a la excepción: el acceso a la información, aun tratándose de averiguaciones previas, en casos en que se investiguen hechos que constituyan graves violaciones a derechos humanos

Como ha sido debidamente expuesto, en materia de derecho a la información pública, la regla general en un Estado democrático de derecho debe ser el acceso y máxima publicidad de la información; sin embargo, la regla general presenta algunas excepciones, las cuales, por mandato constitucional, deben estar previstas en leyes en sentido formal y material. Una de estas excepciones es el caso de las averiguaciones previas, cuyo contenido debe considerarse como “estrictamente reservado”, en términos de lo dispuesto en los artículos 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, 13, fracción V, y 14, fracción III, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Ahora bien, esta limitante tampoco puede considerarse como absoluta y presenta una excepción⁵⁰ –de modo que estamos ante una excepción a la excepción– consistente en que, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, **no puede alegarse el carácter de reservado cuando la averiguación previa investigue hechos constitutivos de graves violaciones a derechos humanos o delitos de lesa humanidad**. Por esta razón resulta inexacta la conclusión del Juez de Distrito en el sentido de que

⁵⁰ ...

las averiguaciones previas y todo lo que esté relacionado con ellas, independientemente de su contenido o naturaleza, se consideran estrictamente reservados, pues dicha afirmación soslaya la excepción a la excepción antes planteada.

Las averiguaciones previas se mantienen reservadas en atención a que la difusión de la información contenida en ellas podría afectar gravemente la persecución de delitos y, con ello, al sistema de impartición de justicia. A pesar de lo anterior, la ley previó como excepción a la reserva de las averiguaciones previas aquellos casos extremos en los cuales el delito perseguido es de tal gravedad que el interés público en mantener la averiguación previa en reserva se ve superado por el interés de la sociedad en su conjunto de conocer todas las diligencias que se estén llevando a cabo para la oportuna investigación, detención, juicio y sanción de los responsables. Estos casos de excepción son las investigaciones sobre: (i) graves violaciones a derechos humanos; y (ii) delitos o crímenes de lesa humanidad.

...

Por lo anterior **cobra una especial relevancia la necesidad de permitir el acceso a la información que conste en averiguaciones previas que investiguen hechos que constituyan graves violaciones a derechos humanos o crímenes de lesa humanidad**, pues estos supuestos no sólo afectan a las víctimas y ofendidos en forma directa por los hechos antijurídicos, sino que ofenden a toda la sociedad, precisamente por su gravedad y por las repercusiones que implican.

Lo importante ahora es determinar qué debe entenderse como grave violación a derechos humanos y como delitos de lesa humanidad a fin de dotar de contenido al artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

El Título Tercero del Código Penal Federal tipifica como delitos “contra la humanidad” la violación a los deberes de humanidad (respecto de prisioneros y rehenes de guerra)⁵¹ y el geno-

⁵¹ ...

cidio⁵². Adicionalmente, el Estado mexicano ratificó el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, adoptado en la capital italiana el diecisiete de julio de mil novecientos noventa y ocho. Por lo anterior, el treinta y uno de diciembre de dos mil cinco, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el cual se promulgó dicho Estatuto. Así, esta Primera Sala observa que el Estatuto de Roma define qué son los delitos de lesa humanidad y establece un catálogo sobre las conductas que deberán considerarse como tales.

En primer lugar, es importante precisar que según se desprende de los artículos 1° y 4° del Estatuto de Roma, la Corte Penal Internacional tendrá competencia para conocer de los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto, dentro de los cuales se incluyen los de lesa humanidad⁵³. De conformidad con lo anterior, el Estatuto de Roma define qué se entenderá por delitos de lesa humanidad en su artículo 7°:

Artículo 7. Crímenes de lesa humanidad

1. A los efectos del presente Estatuto, se entenderá por “crimen de lesa humanidad” cualquiera de los actos siguientes **cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque:**

...

i) **Desaparición forzada de personas;**

2. A los efectos del párrafo 1:

a) **Por “ataque contra una población civil” se entenderá una línea de conducta que implique la comisión múltiple de**

⁵² ...

⁵³ Estatuto de Roma: ...

Artículo 5. Crímenes de la competencia de la Corte

1. La competencia de la Corte se limitará a los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto. La Corte tendrá competencia, de conformidad con el presente Estatuto, respecto de los siguientes crímenes:

...

b) Los crímenes de lesa humanidad;

c) Los crímenes de guerra;

actos mencionados en el párrafo 1 contra una población civil, de conformidad con la política de un Estado o de una organización de cometer esos actos o para promover esa política;

[...];

3. [...].

(Énfasis agregado)

Consecuentemente, se considera como crimen de lesa humanidad cualquiera de los delitos incluidos en el catálogo previsto en el artículo 7º, párrafo primero, del Estatuto de Roma —que incluye la desaparición forzada de personas— siempre y cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque; entendiéndose por ataque generalizado contra la población civil la línea de conducta que implique la comisión de actos mencionados en el catálogo de referencia contra una multiplicidad de personas dentro de dicha población; mientras que por sistemático debe entenderse que los actos se cometan de conformidad con la política de un Estado o de una organización de cometer esos actos o para promover esa política, es decir, en seguimiento de un plan preconcebido, que excluiría a aquellos actos cometidos al azar.

Respecto a las graves violaciones a derechos humanos, resulta fundamental acudir a la interpretación que sobre el tema han elaborado tanto esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Siguiendo los lineamientos sentados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la gravedad de las violaciones a derechos humanos se acreditará mediante dos operaciones distintas: (i) prueba de la existencia de violaciones a derechos fundamentales; y (ii) la calificación de esas violaciones como graves. Es necesario advertir que los criterios establecidos en esta materia por la Suprema Corte de Justicia de la Nación se han desarrollado, esencialmente, en ejercicio de la facultad de investigación prevista, hasta antes de la reforma constitucional de 10 de junio de 2011, en el párrafo segundo, del artículo 97 consti-

tucional⁵⁴; sin embargo, resultan aplicables a la materia que nos ocupa, en los términos que a continuación se señalan.

La prueba de la existencia de las violaciones no representa mayor problema, mientras que para demostrar que las violaciones a derechos fundamentales son “graves” se requiere de juicios de valor, reconducibles al terreno probatorio dotándolos de contenido descriptivo. **Así pues, para acreditar este elemento la Suprema Corte ha exigido que se compruebe la trascendencia social de las violaciones⁵⁵, lo cual se podrá determinar con base en criterios cuantitativos o cualitativos.**

El criterio cuantitativo determina la gravedad de las violaciones demostrando que tienen una trascendencia social en función de aspectos medibles o cuantificables, tales como el número, la intensidad, la amplitud, la generalidad, la frecuencia o su prolongación en el tiempo, así como, evidentemente, la combinación de varios de estos aspectos⁵⁶.

Es lógico que el criterio anterior no haya podido aplicarse a todos los casos, razón por la cual esta Suprema Corte también ha entendido que en algunos supuestos la trascendencia social de las violaciones se puede demostrar mediante un criterio cualitativo, determinando si éstas presentan alguna característica o cualidad que les dé una dimensión específica.

Respecto al criterio cualitativo, este Alto Tribunal ha determinado en forma casuística algunos supuestos en los cuales se ha actualizado: *(i)* concierto de autoridades de dos o más poderes federales o locales para afectar deliberadamente los derechos de una persona, desconociendo el sistema de distribución de competencias establecido en la Constitución o el principio de división de poderes⁵⁷; y *(ii)* entrega a la comunidad de información manipulada, incompleta o el simple impedimento de cono-

⁵⁴ ...

⁵⁵ ...

⁵⁶ ...

⁵⁷ ...

OBLIGATORIEDAD DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE IDH

cer la verdad, afectando con ello la formación de la voluntad general y generando una cultura del engaño⁵⁸.

También existen supuestos en que se actualizan ambos criterios, tal y como ocurre en casos de desorden generalizado, en los cuales serán graves violaciones tanto los actos violentos cometidos o propiciados por las autoridades al pretender obtener una respuesta disciplinada como la omisión, negligencia, impotencia o indiferencia de las autoridades para encauzar la paz⁵⁹.

En estos supuestos se actualizan los dos criterios, puesto que existe una situación generalizada y se presenta una multiplicidad de derechos violados y de personas afectadas (criterio cuantitativo), pero también es determinante el rol desempeñado por los servidores públicos. Así, la gravedad radica no sólo en una cuestión numérica, sino en el incumplimiento de la autoridad a su posición de garante de los derechos humanos de los gobernados, quienes tienen una expectativa válida de que el Estado actúe para promover, respetar, proteger y garantizar dichos derechos (criterio cualitativo).

Procede ahora reparar en las consideraciones de la **Corte Interamericana de Derechos Humanos** sobre el tema, para lo cual resulta necesario hacer una precisión sobre el rol de la jurisprudencia de dicho tribunal internacional como fuente del derecho en México.

Esta Primera Sala observa que en algunas materias específicas el legislador secundario ha otorgado un carácter obligatorio a los criterios interpretativos contenidos en sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en aquellos casos en los cuales el Estado mexicano no fue parte en el litigio, pero única y exclusivamente por cuanto hace a ciertas materias específicas. Tal es el caso del acceso a la información pública, tal y como se desprende de la lectura integral de los artículos 6° y 37, fracción I, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la

⁵⁸ ...

⁵⁹ ...

Información Pública Gubernamental y 36 del Reglamento de la Ley⁶⁰, cuyo texto es:

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

Artículo 6. [...].

El derecho de acceso a la información pública se interpretará conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, y demás instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano y la interpretación que de los mismos hayan realizado los órganos internacionales especializados.

...

Este criterio fue reconocido por la Segunda Sala en la tesis aislada 2a. LXXV/2010, cuyo rubro es “**INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. DEBE INTERPRETAR LAS LEYES DE SU COMPETENCIA CONFORME A LOS DERECHOS DE LA PERSONA**”⁶¹. En dicha tesis, la Segunda Sala señaló que el derecho de acceso a la información pública se interpretará con-

⁶⁰ De hecho, los preceptos no limitan la procedencia de la interpretación conforme a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y a la interpretación que de ella haya realizado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sino que la amplía a otros tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano y las interpretaciones que hayan realizado o eventualmente realicen los órganos internacionales creados para su interpretación.

Otro supuesto en que la legislación federal remite, como un criterio obligatorio para la interpretación conforme, a la jurisprudencia de la Corte Interamericana, es el del artículo 6° de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación:

Artículo 6.- La interpretación del contenido de esta Ley, así como la actuación de las autoridades federales será congruente con los instrumentos internacionales aplicables en materia de discriminación de los que México sea parte, así como con las recomendaciones y resoluciones adoptadas por los organismos multilaterales y regionales y demás legislación aplicable.

⁶¹ ...

OBLIGATORIEDAD DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE IDH

forme a la Constitución y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre otros tratados internacionales, así como a la jurisprudencia de los órganos internacionales especializados sobre dicho derecho. Tal es el caso de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Adicionalmente, según se desprende de las determinaciones adoptadas por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el expediente Varios 912/2010, la totalidad de los criterios interpretativos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos contenidos en sentencias condenatorias para el Estado mexicano resultan de observancia obligatoria para México⁶².

Así pues, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha desarrollado, al igual que este Alto Tribunal, criterios sobre qué debe entenderse por violaciones graves a derechos humanos, tal y como se observa en el párrafo 139 del *Caso Radilla Pacheco Vs. México*:

139. En el derecho internacional la jurisprudencia de este Tribunal ha sido precursora de la consolidación de una perspectiva comprensiva de la gravedad y el carácter continuado o permanente y autónomo de la figura de la desaparición forzada de personas. La Corte ha reiterado que ésta constituye una violación múltiple de varios derechos protegidos por la Convención Americana que coloca a la víctima en un estado de completa indefensión, acarreando otras vulneraciones conexas, siendo particularmente grave cuando forma parte de un patrón sistemático o práctica aplicada o tolerada por el Estado. La desaparición forzada implica un craso abandono de los principios esenciales en que se fundamenta el Sistema Interamericano, y su prohibición ha alcanzado carácter de jus cogens⁶³.

⁶² Expediente Varios 912/2010, resuelto el 14 de julio de 2011, párrafo 19: “[...] las resoluciones pronunciadas por [la Corte Interamericana de Derechos Humanos] con obligatorias para todos los órganos [del Estado mexicano] en sus respectivas competencias, al haber figurado como Estado parte en un litigio concreto. Por tanto, **para el Poder Judicial son vinculantes no solamente los puntos concretos de la sentencia, sino la totalidad de los criterios contenidos en la sentencia mediante la cual se resuelva ese litigio**”.

⁶³ Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco*, párr. 139.

La averiguación previa cuyo contenido se quiere conocer está investigando los hechos constitutivos de una desaparición forzada —de Rosendo Radilla Pacheco—, delito que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha catalogado como una grave violación de derechos humanos.

Ahora bien, del análisis de las consideraciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se desprende que la clasificación de violaciones a derechos humanos como “graves” atiende más a criterios cualitativos que cuantitativos. Aún y cuando en muchos casos dichas violaciones sí se presentan en contextos generalizados de violencia, se considera que la “gravedad” radica, esencialmente en que se presenten las siguientes características: (i) multiplicidad de violaciones comprendidas dentro del fenómeno delictivo; (ii) especial magnitud de las violaciones en relación a la naturaleza de los derechos afectados; y (iii) una participación importante del Estado (al ser los actos cometidos por agentes estatales o con la aquiescencia, tolerancia o apoyo del Estado).

Sobre la desaparición forzada de Rosendo Radilla Pacheco —cuya averiguación previa pretende conocer la hija del señor Radilla— **la Corte Interamericana de Derechos Humanos consideró que se trataba de una grave violación a derechos humanos en atención a que dicho fenómeno delictivo fue cometido por agentes estatales (militares) e implicó la violación intensa a los derechos a la vida, la integridad personal, la libertad y el reconocimiento a la personalidad jurídica de la víctima**⁶⁴.

Como se señaló anteriormente, este criterio interpretativo resulta obligatorio para los jueces nacionales, en atención a la interpretación conforme con la jurisprudencia interamericana que resulta obligatoria en esta materia, según se desprende del artículo 6° de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, por ser necesario para una debida comprensión del derecho de acceso a la información, dotando de contenido el último párrafo del artículo 14 de la Ley, sobre el acceso a averiguaciones previas que versan so-

⁶⁴ Cfr. Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco*, párrs. 141, 145, 146 y 150 a 157.

bre graves violaciones a derechos humanos. **Adicionalmente, dicho criterio fue emitido en la sentencia de un caso en el que México fue parte, específicamente el *Caso Radilla Pacheco* que se analiza en el presente juicio.** De hecho, los quejosos son, precisamente, los representantes de las víctimas del caso citado⁶⁵.

De lo anterior se desprende que **el criterio cualitativo de la Corte Interamericana coincide con el de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues en ambos casos se reconocen como graves violaciones a derechos humanos, delitos que revisten ciertas características que los dotan de una trascendencia social, afectando no sólo a la víctima sino a toda la sociedad, por la intensidad de la ruptura que representan para el orden constitucional.**

Para esta Primera Sala resulta evidente que, independientemente de si constituyen delitos de lesa humanidad, **los hechos investigados en la averiguación previa SIEDF/CGI/454/2007 constituyeron graves violaciones a derechos humanos, máxime cuando ya fue declarado así por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en un fallo que resulta obligatorio para el Estado mexicano**⁶⁶.

Por lo anterior es no sólo lógico sino necesario concluir que se actualiza la excepción prevista en el último párrafo del artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, de modo que resulta aplicable la regla general que permite el acceso a la información pública y no así la res-

⁶⁵ Es importante señalar que este criterio ha sido sostenido por la Corte Interamericana desde su primera sentencia en el *Caso Velásquez Rodríguez*, y se ha reiterado en uno de sus últimos fallos en el *Caso Torres Millacura*. Cfr. Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 158, y *Caso Torres Millacura y otros Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de agosto de 2011. Serie C No. 229, párr. 96.

⁶⁶ Consultar el expediente Varios 912/2010 resuelto el 14 de julio de 2011, párrafos 14 a 19.

tricción que se establece respecto de las averiguaciones previas.

Lo expuesto en el párrafo anterior evidencia que la sentencia del Juez de Distrito fue contraria a Derecho al sostener que la negativa a proporcionar la información de la averiguación previa no podía estimarse como vulneradora del derecho contenido en el artículo 6° constitucional.

La conclusión antes señalada se refuerza aun más, por el hecho de que tanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos como el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenaron que se otorgara a las víctimas acceso al expediente de averiguación previa, lo cual incluyó, por supuesto, a Tita Radilla Martínez.

Por cuanto hace a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, dicho Tribunal sostuvo, al resolver el Caso Radilla Pacheco, que la averiguación previa SIEDF/CGI/454/2007, cuyo acceso constituye la litis del presente juicio, no es información reservada por investigar graves violaciones a derechos humanos, para lo cual analizó el multicitado artículo 14 de la Ley:

257. En todo caso, el Tribunal destaca que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental vigente en México, efectivamente, en el artículo 14, fracción III, dispone que se considerará como información reservada “las averiguaciones previas”. Sin embargo, en esa misma disposición, dicha Ley también establece que “[n]o podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad”.

258. Tomando en cuenta lo anterior, y en aplicación del artículo 29 b) de la Convención Americana, la Corte considera que debe entenderse que el derecho de las víctimas en este caso a obtener copias de la averiguación previa conducida por la Procuraduría General de la República no está sujeto a reservas de confidencialidad, en tanto que la misma se refiere a la investigación de delitos constitutivos de graves violaciones a los derechos humanos, como lo es la desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco. De esta manera, las víctimas en el presente caso deben tener derecho al acceso

OBLIGATORIEDAD DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE IDH

al expediente y a solicitar y obtener copias del mismo, ya que la información contenida en aquél no está sujeta a reserva.

En definitiva, los párrafos transcritos reconocen explícitamente el derecho de las víctimas para acceder a la averiguación previa SIEDF/CGI/454/2007, por no tener el carácter de “información reservada”, además de que presuponen que dicho acceso debe permitirse incluso a la Comisión Mexicana de Defensa y Protección de los Derechos Humanos, A.C., en atención a su calidad de representante de Tita Radilla Martínez⁶⁷.

A fin de que no quepa duda alguna sobre la obligatoriedad de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, es pertinente recordar que México se adhirió a la Convención Americana sobre Derechos Humanos el veinticuatro de marzo de mil novecientos ochenta y uno⁶⁸ y reconoció la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el dieciséis de diciembre de mil novecientos noventa y ocho⁶⁹, mediante declaración unilateral de voluntad que fue publicada

⁶⁷ Lo anterior se refuerza al analizar el criterio contenido en la sentencia del *Caso Radilla Pacheco* conjuntamente con el sostenido, posteriormente, por la Corte Interamericana en el *Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil*. En dicho caso se abordó el tema del acceso a la información en casos de violaciones graves a derechos humanos de forma autónoma por su relación con los hechos de dicho caso, de modo que el criterio sostenido por la Corte Interamericana se hizo como un estándar en la materia, independientemente de la legislación de cada Estado, pero reconocido como obligatorio para la interpretación del derecho de acceso a la información por el artículo 6° de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. El criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en dicho asunto fue el siguiente (Ver Corte IDH. *Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2010 Serie C No. 219):
200. [...] este Tribunal ha determinado que toda persona, incluyendo los familiares de las víctimas de graves violaciones a derechos humanos, tiene el derecho a conocer la verdad. En consecuencia, los familiares de las víctimas, y la sociedad, deben ser informados de todo lo sucedido con relación a dichas violaciones. [...].

⁶⁸ Se publicó en México en el DOF el 7 de mayo de 1981.

⁶⁹ Información disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/b-32.html>, último acceso el 5 de septiembre de 2011.

en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de febrero de mil novecientos noventa y nueve.

En ese sentido, los artículos 133 y 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconocen la vigencia de los tratados internacionales en nuestro ordenamiento jurídico interno y establecen la obligación de las autoridades nacionales de aplicar los derechos humanos de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales vigentes en nuestro país.

Por lo anterior, la ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el reconocimiento de la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos generan como una consecuencia ineludible que las sentencias emitidas por dicho tribunal internacional, en aquellos casos en los cuales México haya sido parte en el juicio, resulten obligatorias para el Estado mexicano, incluidos todos los jueces y tribunales que lleven a cabo funciones materialmente jurisdiccionales. Esta obligatoriedad alcanza no sólo a los puntos resolutivos de las sentencias en comento, sino a todos los criterios interpretativos contenidos en las mismas.

Recibiendo la condena de la Corte Interamericana de Derechos Humanos —e incorporando el criterio interpretativo respectivo—, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que:

De acuerdo a los párrafos 252 y 256 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, este Tribunal Pleno ordena que deberá garantizarse, en todas las instancias conducentes, el acceso al expediente y la expedición de copias del mismo para las víctimas⁷⁰.

Por esta razón, **una efectiva garantía del derecho de acceso a la información exige que las víctimas, por los cauces previstos en la legislación de la materia, tengan acceso a la averiguación previa y puedan obtener copias de las actuaciones en las cuales se investiguen hechos que posiblemente constituyan graves violaciones a dere-**

⁷⁰ Expediente Varios 912/2010 resuelto el 14 de julio de 2011, párrafo 54.

chos humanos. Consecuentemente, en el presente caso debe concederse a Tita Radilla Martínez y a la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C., acceso y copias del expediente de la averiguación previa SIEDF/CGI/454/2007, máxime que ello ha sido ordenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

...

X. RECURSO DE REVISIÓN ADHESIVA

...

Así expuesto lo anterior, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación **revoca la sentencia** de veintiuno de abril de dos mil diez, dictada por el Juez Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Séptima Región, con residencia en Acapulco, Guerrero, en el juicio de amparo indirecto 1285/2009 y **ampara y protege a TITA RADILLA MARTÍNEZ y a la COMISIÓN MEXICANA DE DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, ASOCIACIÓN CIVIL**, en contra de la negativa de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Procuraduría General de la República de permitir acceso y otorgar copias certificadas de la averiguación previa SIEDF/CGI/454/2007.

Por todo lo anterior,

SE RESUELVE:

PRIMERO. Se **revoca** la sentencia de veintiuno de abril de dos mil diez, dictada por el Juez Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Séptima Región, con residencia en Acapulco, Guerrero, en el juicio de amparo 1285/2009, de conformidad con las razones esgrimidas en el apartado noveno de este fallo.

...