

Desaparecer en Guerrero

50 años de impunidad
entre lo paradigmático y el incumplimiento





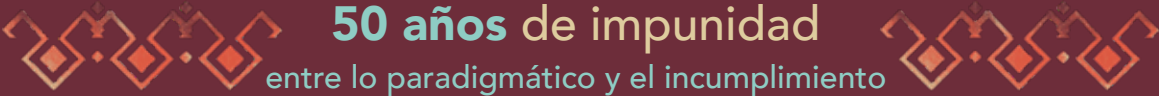
Desaparecer en Guerrero

 **50 años** de impunidad
entre lo paradigmático y el incumplimiento 





Desaparecer en Guerrero



50 años de impunidad
entre lo paradigmático y el incumplimiento

La CMDPDH dedica la presente publicación a todas las personas víctimas de desaparición forzada y de otros crímenes graves. Un reconocimiento especial a la incansable lucha de los familiares, a su búsqueda cotidiana y sus acciones permanentes por lograr la justicia y la verdad.

Desaparecer en Guerrero

50 años de impunidad

entre lo paradigmático y el incumplimiento

Compilación y edición:

Jorge Luis Amaya Lule /CMDPDH

Autores y autoras:

Daniel Omar Mata Lugo
Giselle Yáñez Villaseñor
José Ramón Cossío Díaz
Mariana G. Domínguez Flores
Víctor A. Del Pozo R.

Ilustración:

Karina Álvarez Medrano

Diseño editorial

Gabriela Monticelli

Mapas y gráficos

Héctor Flores Carranco

Taller de sueños | contacto.taller.ds@gmail.com

Mayo, 2023

Algunos derechos reservados

Impreso en México

ISBN: En trámite.

El libro electrónico se puede consultar y descargar en:
<http://cmdpdh.org/desaparecer-en-guerrero>

Se autoriza la reproducción total o parcial de la presente
publicación siempre y cuando se cite la fuente.

Contacto

Dirección: Tehuantepec #142, Col. Roma Sur,
Del. Cuauhtémoc, C.P. 06760, CDMX
Teléfono: +52 (55) 5564 2582
www.cmdpdh.org

Redes sociales



@cmdpdh



/cmdpdh



/cmdpdh



/cmdpdh

“A mi padre”

◆ Corrido Rosendo Radilla ◆

Voy a cantar un corrido,
se lo dedico a mi padre,
él es Rosendo Radilla,
un luchador incansable.
Siempre al lado del pueblo
por mejores condiciones,
luchó contra las injusticias
de gobiernos opresores.
Líder de la Costa Grande
del Estado de Guerrero.
En un retén militar
lo tomaron prisionero.
Ejército mexicano
qué triste papel jugaste,
con tus narco-generales
al pueblo pobre mataste.
La Defensa Nacional
la población atacó
y sus demandas sociales
con balas solucionó.

Por buscar la democracia
el pueblo fue reprimido,
asesinados algunos,
otros desaparecidos.

Desaparición forzada,
delito internacional,
México no lo castiga
por pura complicidad.
¡México lindo y querido!,
nidito de impunidad,
se ha regado mucha sangre
y tú no puedes cambiar.
Son heridas que no cierran,
no pueden cicatrizar,
el terrorismo de Estado
no se nos puede olvidar.
El “Postinero”, señores
su caballo preferido,
lo seguirá cabalgando
por esos mismos caminos.
Ya me voy, ya me despido,
no se les vaya a olvidar,
como el caso de mi padre
hay mil trescientos más.



Directorio

Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C.

Consejo Directivo

Luis González Placencia (Presidente)

Ana Francisca Vega

Ana Pecova

Carolina Coppel

Luis Daniel Vázquez Valencia

Pilar Calveiro Garrido

Regina Tamés Noriega

Ximena María Medellín Urquiaga

Directora Ejecutiva

Lucía Guadalupe Chávez Vargas

Subdirección Ejecutiva de Asuntos Legales

Víctor Alonso del Pozo Rodríguez

Coordinación de Administración

Lizbeth Montessoro Elías (Coordinadora)

Héctor Adrián Avendaño Cortez

Coordinación de Comunicación

Eva Patricia Avilés Gómez (Coordinadora)

Coordinación de Defensa

Mariana Guadalupe Domínguez Flores

Miguel Ángel Alcaraz Ceballos

Víctor Miguel Dávila Leal

Coordinación de Desarrollo Institucional

Giselle Yáñez Villaseñor (Coordinadora)

Nicole Stump Carsolio

Coordinación de Desplazamiento Interno

Lígia de Aquino Barbosa

Magalhães (Coordinadora)

Daniel Alejandro Márquez Bocanegra

Laura Victoria Alvarado Aizpuru

Coordinación de Incidencia

Carlo Carvajal Aguilar

Michel Elías Manzur Soda

Coordinación de Investigación y Análisis Criminal

Jorge Luis Amaya Lule (Coordinador)

Itzel Coca Ríos

María José de Icaza Benet

Coordinación de Solicitantes de Asilo

Yoceline Gutiérrez Montoya
(Coordinadora)

Norah Fernanda Gallego Tapia

Coordinación de Trabajo y Acompañamiento Psicosocial

Aarón Orlando González García

Norma Isabel García Flores

Consultoras/es en áreas

María Michelle López Velasco
(Comunicación)

Lizbeth Marisol Jiménez
Rodríguez (Comunicación)

Jorge Arturo Mora Huiza (Administración)

Karin Salazar Castillo
(Desarrollo Institucional)

María de Jesús Arcos Tenorio
(Administración)

Víctor Manuel Meade Canales (Defensa)

María Fernanda Chávez Quiroz (Defensa)

Índice

Índice de mapas y figuras	11
Glosario de abreviaturas	13
Prólogo. Desaparecer en Guerrero	15
Desaparecer en Atoyac Por Daniel Omar Mata Lugo	19
A propósito de la ausencia de justicia	19
Sobre la noción de desaparición forzada	22
Atoyac y Guerrero en retrospectiva	24
Registros públicos de personas desaparecidas en Guerrero y Atoyac	35
Conclusiones	41
Referencias	42
Los hombres de atrás Por Giselle Yáñez Villaseñor	47
El caso del señor Radilla Pacheco y la Guerra Sucia	50
El Contexto: una política de represión	51
Los planes de Operaciones: Plan Telaraña, Plan Luciérnaga y Plan Atoyac	52
La Dirección Federal de Seguridad y su participación en la "Guerra Sucia" en Guerrero	54
Versión "oficial" acerca de la desaparición del señor Rosendo Radilla Pacheco y otras víctimas desaparición: la simulación de la FEMOSPP	55

El Aparato Organizado de Poder durante la “Guerra Sucia”	58
El presidencialismo y la institucionalización de la represión	65
Los hombres de poder en la impunidad	70
Referencias	75
La sentencia Radilla y sus implicaciones en el derecho mexicano	
Por José Ramón Cossío Díaz	81
Introducción	81
La obligatoriedad de las sentencias de la Corte Interamericana	87
Tipos y parámetros del control de regularidad	89
Control de constitucionalidad	90
Concentrado	92
Difuso	94
Control de convencionalidad	100
Concentrado	101
Difuso	103
La protección <i>pro persona</i> por todas las autoridades del país	105
El parámetro del control de regularidad y de la interpretación <i>pro persona</i>	109
El problema de la jerarquía y sus efectos sobre el parámetro de regularidad y de la interpretación <i>pro persona</i>	110
La construcción del parámetro de control de regularidad y de interpretación más favorable	115
Una brecha insalvable	
Por Mariana G. Domínguez Flores y Víctor A. Del Pozo R.	123
Falsas promesas y mala fe del Estado mexicano	125
Falta de acceso a la verdad, retrasos injustificados e imposición de requisitos irrazonables	126

Violaciones reiteradas a derechos humanos	128
La brecha entre el compromiso y el cumplimiento	129
Capacidades estatales (statehood): la voluntad no lo explica todo	130
Nuestro federalismo centralizado (sic) es un problema	133
La vulnerabilidad del Estado tras una condena internacional	136
Conclusiones	137
Referencias	138

¿Quién es Rosendo Radilla? 141

Línea del tiempo	142
Logros	143






Índice de mapas y figuras

- Pág. 27** **Mapa 1.** Producción de café-cereza en Guerrero
- Pág. 28** **Mapa 2.** Producción de Copra en Guerrero
- Pág. 33** **Mapa 3.** Personas detenidas-desaparecidas en Guerrero, 1968-1997
- Pág. 30** **Figura 1.** Población económicamente activa de 12 años y más en Atoyac de Guerrero, 1969
- Pág. 31** **Figura 2.** Pirámide poblacional del municipio de Atoyac en 1970
- Pág. 38** **Figura 3.** Reportes de personas desaparecidas en Guerrero por municipio 1967-1997
- Pág. 39** **Figura 4.** Reportes de personas desaparecidas registradas por la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP) y el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPDNO), 1967-1997
- Pág. 40** **Figura 5.** Personas reportadas como desaparecidas de acuerdo con su condición de militancia, 1967-1997





Glosario de abreviaturas



ACG	Asociación Cívica Guerrerense
ACNR	Asociación Cívica Nacional Revolucionaria
AFADEM	Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en México
Art.	Artículo
BCA	Brigada Campesina de Ajusticiamiento
Centro ProDH	Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez
CIA	Agencia Central de Inteligencia
CIDE	Centro de Investigación y Docencia Económicas
CIDH	Comision Interamericana de Derechos Humanos
CMDPDH	Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
ColDH / Corte IDH	Corte Interamericana de los Derechos Humanos
COMVERDAD	Comisión de la Verdad
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CPI	Corte Penal Internacional
DFS	Dirección Federal de Seguridad
DOF	Diario Oficial de la Federación
DSN	Doctrina de Seguridad Nacional
FEDEFAM	Federación Latinoamericana de Asociaciones de Familiares de Detenidos-Desaparecidos
FEMOSPP	Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado
FGR	Fiscalía General de la República
H.I.J.O.S.	Hijas e Hijos por la Identidad y la Justicia contra el Olvido y el Silencio
IJJ-UNAM	Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México
KGB	Comité para la Seguridad del Estado / Servicio de inteligencia soviético
OEA	Organización de los Estados Americanos
OHCHR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
Parr.	Párrafo
PdIP	Partido de los Pobres
PGR	Procuraduría General de la República
PJE	Policía Judicial del Estado
PRI	Partido Revolucionario Institucional
RM	Región Militar
RNPDO	Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas
RNPED	Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas
S/A	Sin Año
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
SEDENA	Secretaría de la Defensa Nacional
SEGOB	Secretaría de Gobernación
SEMAR	Secretaría de Marina
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
ZM	Zona Militar



Prólogo

Desaparecer en Guerrero

Para conocer Guerrero hace falta caminar de sus montañas a sus costas y de regreso, desde aquellos caminos de terracería hasta sus desarrollos turísticos, atravesando esa densa sensación de calor que nos vaticina que hemos entrado a una región de un afrodisíaco clima, llena de riqueza y singular belleza, misma que ha sido castigada y disputada por sus extraordinarios dotes. Región habitada por un pueblo que ha mantenido guardado el dolor, sudor, sangre, memoria y la rabia

de su historia, enmarcada por la desigualdad, el despojo y la criminalización que se ven cobijadas por una impunidad profundamente arraigada.

La mayoría de los conflictos violentos actuales tienen lugar dentro de los Estados y no entre ellos como en tiempos del pasado. Estas situaciones están comúnmente asociadas a las ideas de nación e identidad y muy probablemente cruzadas por la lucha de recursos, el reconocimiento, el control del territorio y disputas por el poder político. *Si bien estos conflictos pueden parecer a simple vista completamente diferentes dependiendo del escenario en el que tengan lugar, tienen, a menudo, como*

La mayoría de los conflictos violentos actuales tienen lugar dentro de los Estados y no entre ellos como en tiempos del pasado.



*origen, reivindicaciones y demandas incumplidas así como la necesidad de acomodar por igual los intereses de mayorías y minorías.*¹

Desaparecer en Guerrero, busca hacer un recorrido por el estado de Guerrero, su historia, sus riquezas, su ocupación y disputas, para tratar de entender la desaparición forzada de personas en contexto de terrorismo de Estado, o por decirlo de forma coloquial en la "Guerra Sucia"².

La desaparición forzada de personas en conjunto con otros crímenes graves como la tortura y el asesinato son prácticas utilizadas como método de investigación y para el ocultamiento de la verdad, mismas que han sido una práctica recurrente en esta región, sin que haya sanción alguna a los responsables, lo que vulnera de maneras inexplicables a toda una población.

En este contexto de violencia e impunidad estructural, es inevitable hacer referencia a las desapariciones ocurridas durante los periodos importantes de la lucha por la justicia y democracia en México, los cuales estuvieron marcados por estrategias de represión y contrainsurgencia por parte del Estado, como la Guerra Sucia, caracterizada por emplear todo el aparato institucional del Estado para llevar a cabo todo tipo de crímenes como método de represión social y como parte de una política de terrorismo de Estado.

Uno de los casos emblemáticos de la época fue la desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco en Atoyac de Álvarez, Guerrero, a ma-

1 Harris, Peter. Reilly, Ben y Zovatto, Daniel. *Democracia y Conflictos Profundamente Arraigados: Opciones para la Negociación*. International Institute for Democracy And Electoral Assistance. 2ª impresión. 2001. Pp. V.

2 Se le conoce como Guerra sucia al conjunto de medidas de represión militar y política encaminadas a disolver a los movimientos de oposición política contra el estado mexicano, teniendo como punto de inicio la década de los años 60's. La Guerra Sucia en México también es llamada guerra de baja intensidad por algunos autores ya que fue de carácter selectivo y bajo la cobertura de una prensa cómplice de los militares.

nos del Ejército mexicano. Considerado como un caso paradigmático ya que fue la primera ocasión en que la Corte Interamericana de Derechos Humanos condenó al Estado por cometer violaciones graves. La sentencia de la corte obligó a la creación de una serie de reformas legislativas y políticas que pretenden erradicar estas graves violaciones y combatir la impunidad. No obstante, a más de 40 años de ocurridos los hechos, no hay sanción a los responsables, ni esclarecimiento de la verdad.³

A la falta de procesos judiciales contra los responsables, se suma la ausencia que representan las personas detenidas-desaparecidas para sus familiares. En algunos casos, como el del Señor Rosendo Radilla, se trata de ausencias que han mantenido a su familia en luchas que rondan los ya casi 50 años. La mayoría de familiares en búsqueda de detenidos-desaparecidos de la ‘Guerra sucia’ en Atoyac son ahora adultos mayores. El tiempo ha pasado, pero la búsqueda continúa y se transmite de una generación a otra.

El paso del tiempo ha reeditado los impactos psicosociales de las víctimas, ha provocado la perpetuación del daño transgeneracional, y ha evidenciado la falta de voluntad o capacidad del Estado en cumplir con una sentencia que suele ser calificada como *paradigmática* y que suele ser presentada como un ejemplo del alegado compromiso estatal con los derechos humanos.

CMDPDH

3 Más información de éste y otros casos se puede consultar el sitio web de la CMDPDH <http://cmdpdh.org/casos-paradigmaticos-2-2/>.



Desaparecer en Atoyac

Por Daniel Omar Mata Lugo

A propósito de la ausencia de justicia

Una de las muchas deudas del estado mexicano es la atención y reparación de las víctimas de la 'Guerra sucia' del régimen posrevolucionario (Herrera & Cedillo, 2011). Pese a que las desapariciones forzadas entre las décadas de los sesenta y ochenta acercaron la experiencia de familiares en México a la de otras en Latinoamérica, ésta se ha diferenciado por la falta de medidas reparatorias, procesos de verdad, memoria y justicia. Si bien el gobierno de transición de Vicente Fox, el primer Presidente no perteneciente al Partido Revolucionario Institucional electo en el 2000, parecía abrir la puerta a la justicia transicional con acciones como la creación de la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP), sus resultados fueron más bien un fracaso (Comité 68 et al., 2006).

Aunque años después la Comisión de la Verdad del Estado de Guerrero logró documentar muchas de las desapariciones cometidas por el Estado mexicano en Guerrero y más recientemente el gobierno actual de Andrés Manuel López Obrador aprobó la creación de una Comisión de la Verdad cuyos resultados aún están por verse, la mayoría de —si no es que

**...las décadas
de los sesenta y
ochenta acercaron
la experiencia
de familiares
en México a
la de otras en
Latinoamérica...**



todos— los crímenes cometidos durante el periodo permanecen impunes al momento en que este texto se escribe.

Ninguna institución jurídica nacional ha llegado a concretar una sola investigación contra los mandos que autorizaron, planearon o ejecutaron dichas acciones. Por mencionar sólo algunos casos: El ex-Presidente de México, Gustavo Díaz Ordaz, confesó su responsabilidad por la masacre de Tlatelolco, murió impune en su casa a los 68 años bajo el cobijo del régimen (Hernández 2011). Luis Echeverría Álvarez, sucesor presidencial y Secretario de Gobernación durante el periodo de Díaz Ordaz (Redacción AN, 2019; Notimex, 2009), Luis de la Barreda Moreno (Redacción PROCESO, 2006) y Miguel Nazar Haro (Redacción Expansión, 2012) —ambos ex-directores de la extinta Dirección Federal de Seguridad— fueron absueltos después de que se determinara que no había forma de procesarlos.

En contraste con lo que se observó en otras latitudes,⁴ la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) se ha mostrado renuente a participar en eventos de reparación. La ausencia del Ejército en un acto de disculpas públicas que el Gobierno mexicano ofreció a Martha Alicia Camacho Loaiza en 2019, hizo que la ex-militante de la Liga 23 de Septiembre declarara lo siguiente:

Lamento mucho que no esté la Sedena, ya que perdió una gran oportunidad para reconocer las atrocidades que cometieron en esa época. Reconocerlo sería avanzar hacia el fortalecimiento de su institución (Corral, 2019).

4 Por ejemplo, las disculpas públicas ofrecidas por el Ejército argentino por su participación en las desapariciones cometidas durante la dictadura entre el 76 y el 83 (EFE, 2000).

Actualmente los nombres de Marcelino García Barragán, Hermenegildo Cuenca Díaz y Félix Galván López, Secretarios de la Defensa Nacional durante los años transcurridos de 1964 a 1982, figuran en la página de ésta institución. Se mencionan sus logros y ascensos, pero nada figura sobre los hechos en los que se vio involucrado el personal de la Secretaría —bajo su mando— durante esos años (SEDENA, 2019). Aunque en 2004 se discutió la posibilidad de aprobar una ley de Amnistía para militares y funcionarios involucrados en la ‘Guerra sucia’ (Comité 68 et al., 2006:16), lo cierto es que, a la luz de los acontecimientos arriba señalados, ésta no parece haber sido necesaria. La impunidad sobrevivió al régimen pos-revolucionario y prevalece hasta nuestros días.

A la falta de procesos judiciales contra los responsables, se ha sumado la ausencia que representan las personas detenidas-desaparecidas para sus familiares. En algunos casos, como el del Señor Rosendo Radilla, se trata de ausencias que han mantenido a su familia en luchas que rondan los ya casi 50 años. Otros, como el de Ramona Ortíz Cabañas quien buscaba a su hermano Cutberto Ortiz Cabañas, han perdido la vida luchando por hallar a sus seres queridos.⁵ La mayoría de familiares en búsqueda de detenidos-desaparecidos de la ‘Guerra sucia’ en Atoyac son ahora adultas mayores. El tiempo ha pasado, pero la búsqueda continúa y se transmite de una generación a otra.

Pese a la sentencia contra el Estado mexicano emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) en 2009, el impacto jurídico que tuvo y la visibilidad con la que cuenta el caso, aún desconocemos el paradero del Señor Rosendo. Terminar con la impunidad y dar con Radilla Pacheco y las demás personas desaparecidas es una de las más grandes deudas históricas de nuestra sociedad.

5 Ramona Ortíz falleció en 2019 durante las diligencias realizadas por la FGR en la Ciudad de los Servicios, Atoyac.

Sobre la noción de desaparición forzada

El concepto de desaparición forzada tiene su origen en un periodo muy particular de la historia latinoamericana, enmarcada sobre todo por la Guerra fría y el apoyo de Estados Unidos a las dictaduras/regímenes autoritarios durante los sesenta, setenta y ochenta. Este contexto se caracterizó por la persecución contra el comunismo o cualquier movimiento popular adscrito al socialismo (o que se percibiese como tal) en la región bajo la doctrina de la Seguridad Nacional (DSN) (Leal, 2003).

De acuerdo con Marianela Scocco, tanto la DNS y sus tácticas tuvieron como antecedente la experiencia de Francia en la guerra de liberación indochina (1946-1954) y posteriormente en la argelina (1954-1962). En sus propias palabras:

Las técnicas de los escuadrones de la muerte y la aplicación de torturas seguidas de muerte con la desaparición física de los cuerpos fueron invenciones de los militares franceses, que combatían a un enemigo escurridizo entrenado en las prácticas de la llamada “guerra de guerrillas” (Scocco, 2016).

Estas tácticas fueron posteriormente trasladadas desde la experiencia francesa a Estados Unidos como entrenamiento contrainsurgente, para llegar finalmente a militares en América Latina por medio de la Escuela de las Américas (Scocco, 2016). La mayoría de las desapariciones en las dictaduras del cono Sur fueron cometidas durante los años setenta, después de los golpes de estado en Chile, Uruguay y Argentina.

El objeto de esta estrategia, dirigida a la persecución y aniquilación, implicó que en la práctica las familias no tuvieran instancias domésticas a

las cuales recurrir en el caso de la detención-desaparición de alguno/a de sus integrantes. Por este motivo las familias no sólo se volcaron a la búsqueda en sus países, enviaron denuncias y comunicaciones a instancias internacionales. Así pues, la preocupación por el paradero de las personas desaparecidas se encuentra en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 1974 (OEA, 1974), y como una problemática ya bien delimitada, en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y la Asamblea General hacia el final de la década. Motivo que condujo a la creación del Grupo de Trabajo de Desapariciones Forzadas o Involuntarias en 1980 (Pelayo, 2012).

Lo anterior no hubiese sido posible sin el activismo de colectivos y familias, cuyo carácter regional queda demostrado tanto por su articulación internacional como por sus ramificaciones nacional-locales.⁶ De igual forma la experiencia de ir a preguntar por un familiar detenido a estaciones de policía y cuarteles militares sin encontrar respuesta, es una de tantas experiencias que lamentable compartieron —y aún comparten— un sinnúmero de latinoamericanas en sus respectivos contextos.

La década de los ochenta trajo consigo el fin de varios gobiernos autoritarios en la región, el colapso de la Unión Soviética y el fin de la Guerra Fría. Los primeros fallos de la CoIDH por desaparición forzada se dieron en 1988.⁷ Durante los siguientes años los procesos de justicia transicional y democratización se vieron acompañados por el desarrollo de instrumentos internacionales que fueron delimitando la definición jurídica de desaparición forzada a partir de la abstracción de los sucesos que rodean a la detención-desaparición:

6 Por ejemplo, *Hijas e Hijos por la Identidad y la Justicia contra el Olvido y el Silencio (H.I.J.O.S.)* o la Federación Latinoamericana de Asociaciones de Familiares de Detenidos-Desaparecidos (FEDEFAM).

7 Desaparición forzada de personas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos p.23.



1. La detención de una persona
2. Participación de agentes del estado o personas que cuentan con su apoyo
3. Negación del paradero de la persona o de su detención misma
4. Imposibilidad de recurrir a la protección de las leyes



Elementos que se pueden encontrar en la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las Desapariciones Forzadas de la Asamblea General de Naciones Unidas de 1992, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas de 1999, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional de 1998 y la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las Desapariciones Forzadas ya en el año 2006. Instrumentos que ahora proscriben (y persiguen) este tipo de prácticas.

Atoyac y Guerrero en retrospectiva

La detención-desaparición de Rosendo Radilla en agosto de 1974, acusado en un retén militar de “cantar corridos”, se dio en medio de un contexto de conflicto social y represión que se había desarrollado en el estado de Guerrero desde principios de los sesenta. Particularmente resulta relevante la movilización cívico-estudiantil contra el entonces gobernador del estado, Raúl Caballero Aburto.

Este conflicto escaló hasta culminar, en medio de paros y huelgas, con la matanza de varios estudiantes de la Universidad de Chilpancingo en la ciudad del mismo nombre a manos de miembros del ejército mexicano en diciembre de 1960 y —eventualmente— a la declaración de supresión de

los poderes del Estado. Precisamente de estas luchas surgió la Asociación Cívica Guerrerense (ACG), organización en la que militaban Genaro Vázquez Rojas y Lucio Cabañas. Luego de una gubernatura interina, se convocó a elecciones en 1962, en ellas participó la ACG con la postulación de un candidato independiente. No obstante, los resultados de la elección dieron la victoria al candidato oficialista Raymundo Abarca Alarcón y a varias protestas de fraude electoral. Hacia finales de ese mismo año, el 30 de diciembre, ocurrió otra masacre en Iguala (Sandoval, 2003).

Durante el gobierno electo de Raymundo Abarca, sucedieron otras dos masacres en el estado de Guerrero en 1967. El 18 de mayo, a raíz de un conflicto en la primaria pública Juan N. Álvarez, policías abrieron fuego en Atoyac de Álvarez contra un grupo de padres de familia que se encontraban reunidos en asamblea, entre las víctimas se encuentra un niño y una mujer embarazada (CNDH, SA1). El 20 de agosto del mismo año, en la cabecera municipal de Acapulco, tuvo lugar la masacre de la Copra: policías judiciales y pistoleros vinculados a la cúpula de la Unión Regional de Productores de Copra del Estado de Guerrero dispararon en contra de un grupo de personas inconformes con la Unión que se encontraba reunido en la el edificio de la misma para participar en una asamblea (CNDH, SA2).

Los eventos anteriormente señalados marcan el inicio de la guerrilla en Guerrero, las organizaciones sociales y sus dirigentes comenzaron a vislumbrar el camino de la lucha armada, por un lado Lucio Cabañas comenzó a conformar el Partido de los Pobres y la Brigada Campesina de Ajusticiamiento (PdIP-BCA), mientras que la ACG de Genaro Vázquez pasó a conformar la Asociación Cívica Nacional Revolucionaria (ACNR) (Vicente, 2019:261).

La ‘Masacre de la Copra’ trae a colación la importancia del agro regional en la configuración del conflicto guerrillero. De acuerdo con Andrea Radi-

lla, citada en Ávila Coronel (2016), pese a que los campesinos de Guerrero experimentaron un auge económico entre 1940 y 1950, la reforma agraria no acabó con todos los problemas estructurales. Durante este periodo, los municipios de la costa y sierra se transformaron en ejidos (unidades agrarias) en los que se comenzó a sembrar maíz, frijol, ajonjolí, Copra, café y otros productos con demanda nacional y local. Así la Costa Grande se consolidó como una importante región agrícola cuya producción ejidal y campesina desplazó hasta cierto punto a la vieja clase terrateniente de las haciendas. Sin embargo, no todos los campesinos pudieron acceder a tierras y el reparto tampoco fue equitativo (Ávila, 2016:158).

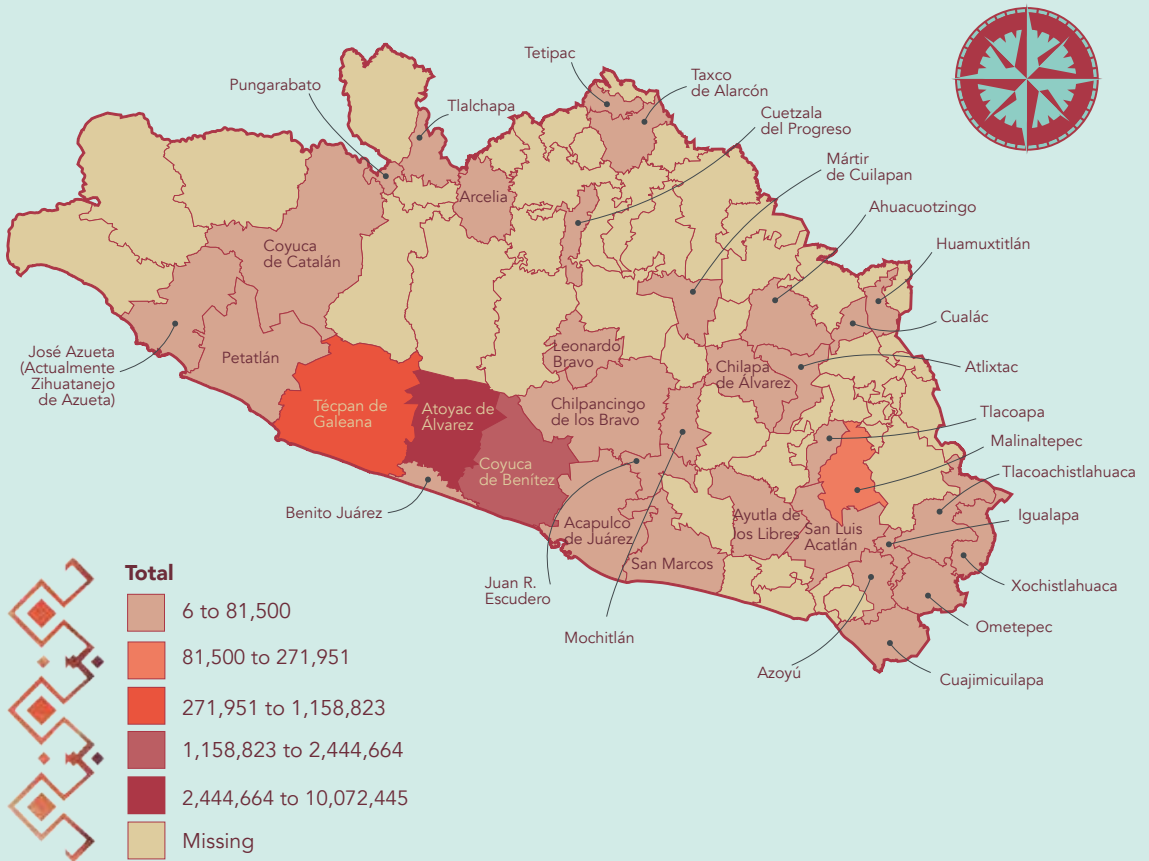
Por otro lado, la reforma agraria implicó el surgimiento de mecanismos de explotación a lo largo de la Costa Grande. En particular los acaparadores se encuentran en una posición de ventaja que les permite comprar el “café al tiempo”. Esto es, adquirirlo en temporadas donde no se cosechaba aprovechando las necesidades de alimento, educación, recreación e insumos para las labores de cultivo de los productores (Ávila, 2016:158).



Mapa 1

Producción de café-cereza en Guerrero. Los datos fueron obtenidos de los V Censos Agrícola - Ganadero y Ejidal 1970

Plantas de café contabilizadas por municipio en Guerrero, 1970

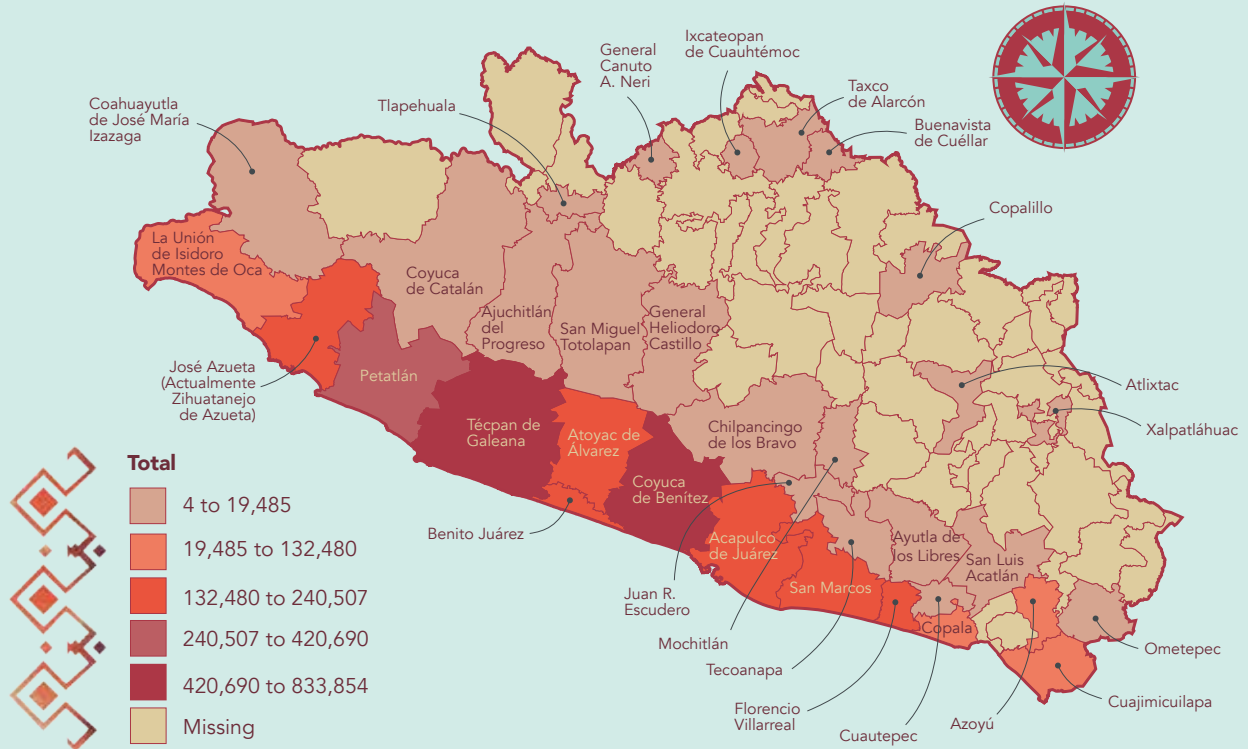


El mapa anterior muestra el total de plantas de café en el estado de Guerrero en 1970, cuya producción gravita en torno a Atoyac. Para darse una idea, en este municipio se contabilizaron 10, 072, 445 plantas de café, en importancia le siguen Coyuca de Benítez y Técpan de Galeana.

Mapa 2

Producción de Copra en Guerrero. Los datos fueron obtenidos de los V Censos Agrícola - Ganadero y Ejidal 1970

Palma (copra) contabilizada por municipio en Guerrero, 1970



Aunque se puede ver que ese año hay producción cafetalera en otras partes del Estado, el grueso de la producción lo concentran éstos tres municipios.

En contraste, la producción de Copra en ese mismo año no mostró diferencias tan drásticas entre los municipios. El mapa 2 muestra que la mayoría de las palmeras para producción de Copra se contabilizaron en Técpan de Galeana, Coyuca de Catalán y Petatlán. En general parece haberse distribuido de forma más homogénea a lo largo de la Costa.

Ahora bien, siguiendo el planteamiento de Andrea Radilla, citada por Ávila Coronel, los cambios en el ciclo de producción del café en Atoyac otorgaron mayor tiempo libre a los campesinos cafeticultores y facilitó transformaciones sociales (Ávila, 2016:158). Los cambios en los tiempos de limpieza y cosecha del cultivo les permitieron dedicar más tiempo a la organización campesina, viajar a otros municipios del estado para participar en protestas y manifestaciones, además de caer en cuenta de que las uniones de productores podrían ayudarles a tener mejores condiciones. Es decir, la relativa prosperidad en la región de la Costa —durante los cuarenta y cincuenta— generó condiciones favorables para la organización de los campesinos y la formación de cuadros políticos (Ávila, 2016:175).

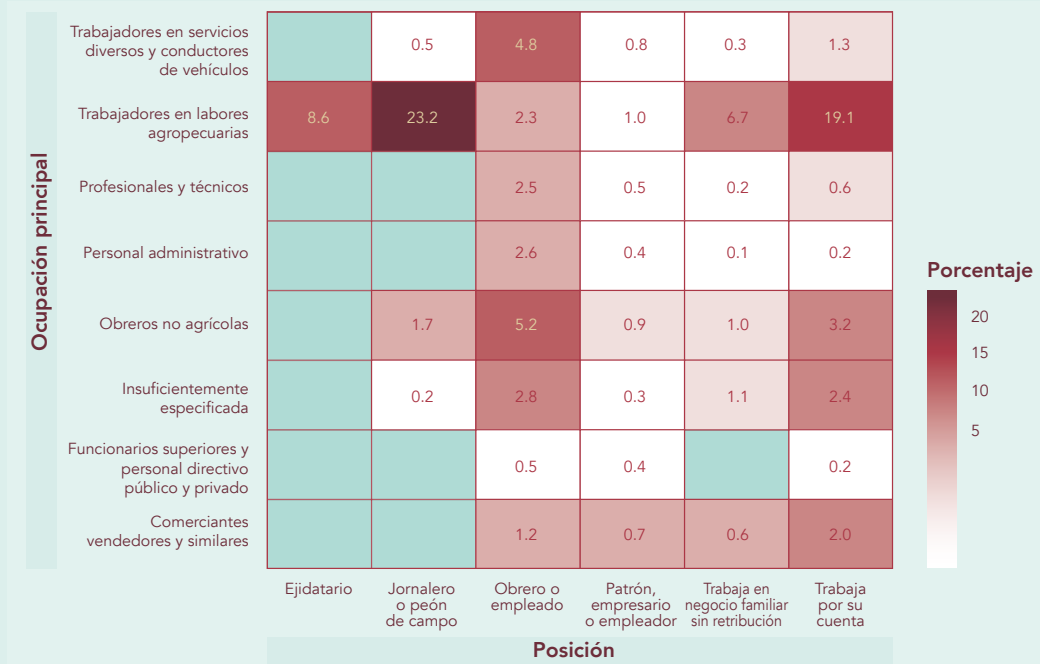
Esta es una idea interesante dado el peso de las ocupaciones agropecuarias en el municipio, de acuerdo con el IX Censo General de Población, en 1969 cerca del 60% de la población económicamente activa mayor a 12 años de Atoyac se desempeñaba en labores agropecuarias. Principalmente como jornaleros agrícolas 23%, trabajadores independientes 19% y ejidatarios 8%.

Siguiendo con las características de la población de Atoyac, también vale decir que era una población joven. A principios de la década de los setenta el municipio contaba con 36,772 habitantes, de los cuales cerca del 45% eran niños menores de 14 años y la edad promedio era de 21

Figura 1

Población económicamente activa de 12 años y más en Atoyac de Guerrero, 1969

Los datos fueron obtenidos del IX Censo General de Población, 1970



Fuente: Elaboración propia con datos de IX Censo General de Población.

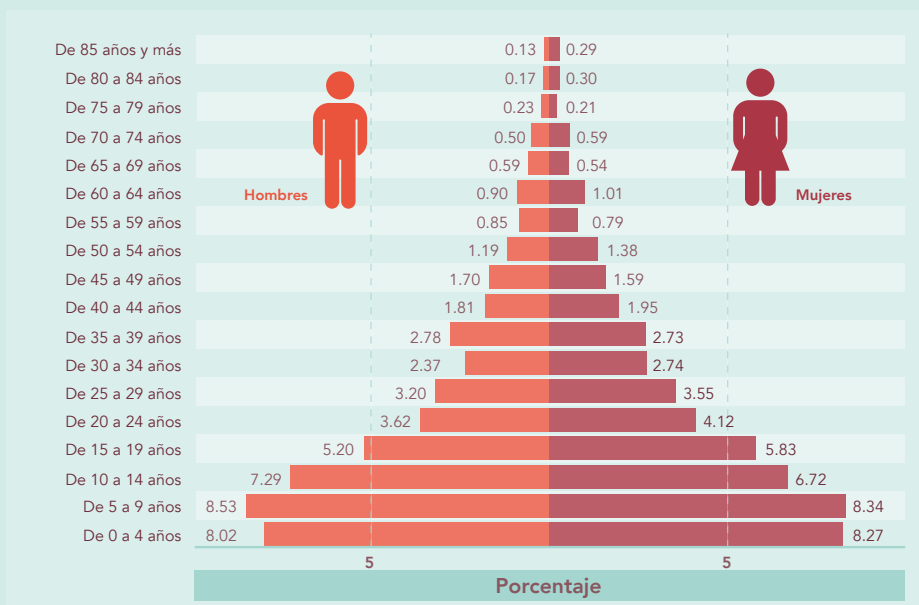
años, según datos del IX Censo General de Población. En resumen, se trataba de una población joven, cuyas actividades económicas giraban en torno al cultivo del café, la Copra y otras actividades agropecuarias, políticamente articulada y motivada para mejorar sus condiciones de vida.

De acuerdo con Andrea Radilla, los elementos que configuraron el conflicto guerrillero fueron, por un lado: los altos precios en los años 50 de cultivos como el café y la Copra, que ofrecieron la posibilidad real de

mejorar las condiciones de vida de los campesinos en Atoyac y los alrededores. Sin embargo, dada la represión de los sesenta, se generó la percepción (para nada infundada) de que los gobernantes y caciques eran un impedimento, sobre todo entre quienes se involucraron y simpatizaron con la guerrilla. Es decir, primero se dieron procesos de protesta legítimos y posteriormente —cuando se agotaron las vías legales— a otros armados. Por el otro, la pertenencia a una comunidad politizada y cimentada sobre relaciones de vecindad, parentesco y amistad, que contribuyó a la duración y dominio espacial de ciertas acciones políticas y militares del movimiento armado (Radilla, 2012:37).

Figura 2

Pirámide poblacional del municipio de Atoyac en 1970. Los datos fueron obtenidos del IX Censo General de Población, 1970



Fuente: Elaboración propia con datos de la FEMOSPP y el RNPEDNO.

Aunque los elementos enunciados no son exhaustivos, sí abarcan una buena parte de las bases y condiciones en las que se desarrolló el conflicto guerrillero en el Estado de Guerrero y en los que se darían las desapariciones forzadas durante los setenta. De acuerdo con Vicente Ovalle, es posible delimitar la estrategia contrainsurgente del régimen posrevolucionario en el Estado de Guerrero en dos periodos. En el primero, que va de 1968 a 1971, comenzaron las operaciones de contrainsurgencia, centradas sobre todo en la identificación de posibles riesgos y la adquisición de información a través de acercamientos con la población mediante la provisión de servicios públicos (Vicente, 2019:283).

El objetivo principal de la contrainsurgencia radicó durante este periodo en establecer el carácter de los grupos disidentes en Guerrero, redes de apoyo, estructura e ideología, además de contener su influencia política. En consecuencia el uso de la desaparición forzada tendió a ir sobre esa línea: fueron selectivas y orientadas al corte de redes, y la adquisición de información (neutralización de militantes) (Vicente, 2019:300).⁸

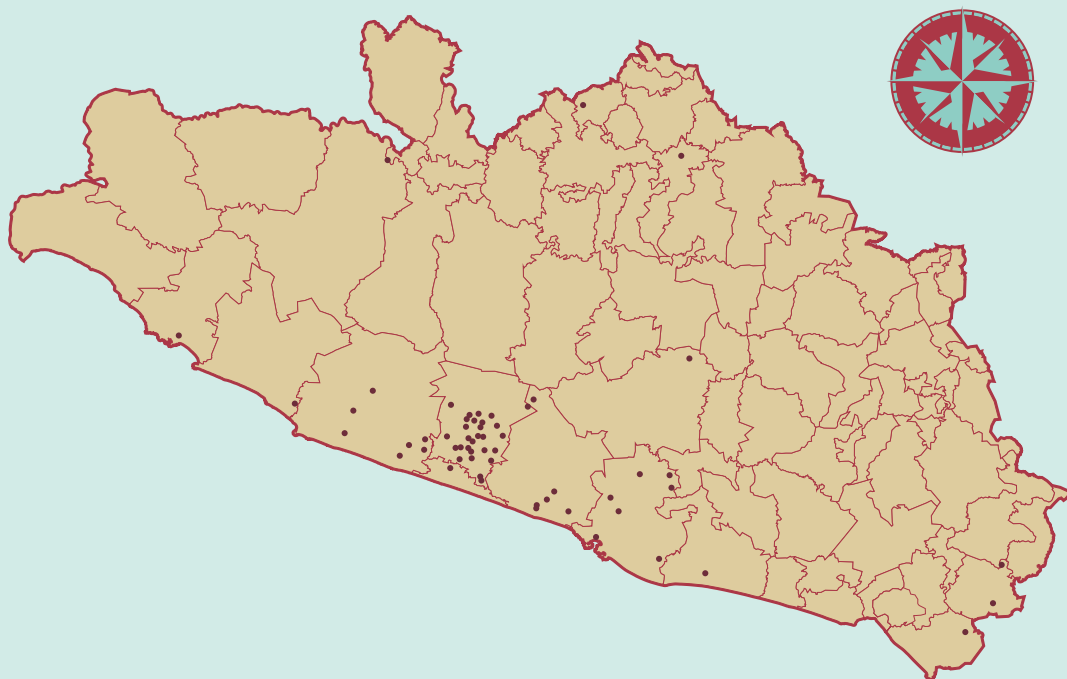
Aunque la detención-desaparición fue usada por las autoridades en ese primer momento, siguiendo a Vicente Ovalle, el aparato contrainsurgente (compuesto por la DFS, la SEDENA y policías estatales) comenzó a actuar bajo la lógica de enemigo total. Ello se acentuó sobre todo a partir de que el PdIP-BCA comenzó a emboscar unidades del Ejército en 1972, luego de la muerte de Genaro Vázquez y la desarticulación de la ACNR (Vicente, 2019:301). Lo anterior supuso un reordenamiento del complejo contrainsurgente y de la estrategia misma que tuvo lugar entre 1972 y

8 Según este mismo autor: “El Plan Telaraña configuró las principales características de la detención-desaparición para esta etapa de la contrainsurgencia, mismas que pueden ser enunciadas como: a) concentración y selección y b) identificación y desarticulación” (Vicente, 2019:294). Esta idea es interesante puesto que éstas características ponen el énfasis en la perspectiva del perpetrador y no en la de las víctimas, que es la base de las definiciones jurídicas que abordamos en el apartado anterior.

1973, en el que se desplazó y comenzó a identificar a la población como un objetivo. Este reordenamiento fue observable y puesto plenamente en marcha hasta 1974, año en que el PdIP-BCA secuestró al candidato Rubén Figueroa Figueroa, aunque se siguieron usando los servicios del estado para disputar el apoyo de las comunidades a la guerrilla y aislarlas, las acciones militares ocuparon el centro de la estrategia (Vicente, 2019:318).

Mapa 3

Personas detenidas-desaparecidas en Guerrero, 1968-1997. Los casos fueron georreferenciados a partir de los registros de la FEMOSPP. Puede apreciarse una **gran concentración de casos de desaparición forzada en Atoyac**, sin embargo es importante mencionar que **no se muestra la totalidad debido a que no se cuenta con toda la información.**



De acuerdo con este autor, 1974 fue el año en que la detención-desaparición se consolidó como el dispositivo de eliminación y principal método contrainsurgente en Guerrero, observable sobre todo en el número de personas detenidas-desaparecidas que como tal no militaban, sino que eran civiles o bases: 146 personas sin militancia en contraste con 81 miembros del PdIP-BCA, según los registros de la FEMOSPP (Vicente, 2019:325,326). El despliegue de fuerzas realizado por el estado mexicano entre junio y diciembre de 1974 fue de al menos 4718 efectivos militares equipados para la guerra pertenecientes a las 27va y 35va Zona Militar de Guerrero, de la 28va ZM de Oaxaca, así como al 3er y 56° batallones de infantería y el 3er Batallón de la Brigada de Fusileros Paracaidistas, además de un número indeterminado de agentes de la Dirección Federal de Seguridad y policías estatales. Precisamente fueron estos elementos quienes perpetraron las detenciones arbitrarias, ejecuciones extrajudiciales y demás violaciones de derechos humanos (Vicente, 2019:323).

El año de 1974 es precisamente cuando Radilla Pacheco y muchas otras personas fueron detenidas-desaparecidas. Varias décadas después, uno de los testigos que acudieron a la COMVERDAD, recordará aquellos trágicos años y la justicia pendiente del siguiente modo:

Vengo a declarar sobre la desaparición forzada de Melitón Ramos Tabares de San Juan de las Flores, municipio de Atoyac de Álvarez Guerrero, a él lo desapareció el ejército mexicano el 14 de mayo de 1974 el venía de San Juan de las Flor municipio de Atoyac, a cobrar su quincena a la comunidad Julián Blanco municipio de Tierra Colorada, allá trabajaba en una compra de café entonces bajando de

San Juan cerca de Mezcaltepec había un retén militar y ahí lo bajaron de la camioneta venía con su esposa Margarita Esteban Zacarías y Ranulfo Ramos Tabares, solo bajaron a Melitón y lo trajeron al cuartel de Atoyac, vino a verlo su mamá y su esposa lo vieron y les dijeron al día siguiente a las cinco de la tarde se los iban a entregar, al día siguiente que volvieron al cuartel ya no lo encontraron desde entonces ya nunca lo volvimos a ver, su mamá luchó mucho por él, fue a México y a otros lugares pero nunca lo encontró, él apenas tenía 8 días de casado, su madre sufrió mucho y murió sin el consuelo de volverlo a ver (COMVERDAD, 2014:225). — Testimonio 377

Registros públicos de personas desaparecidas en Guerrero y Atoyac

A la fecha, los dos únicos registros públicos que documentan las desapariciones de ese periodo son el de la extinta FEMOSPP y el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPEDNO), que incluye registros para los años que van de 1967 a 1997. El primer registro se hizo público luego de que se filtró un borrador del Informe de la fiscalía especial con algunos concentrados en Excel.

El segundo registro, más actual, es consecuencia de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas de 2017. En esta sección se presenta la información de éstas dos fuentes públicas. Es importante mencionar que los datos que se presentan a con-

tinuación tienen la intención de mostrar algunas tendencias, sin embargo no tenemos la certeza de que este sea el número verdadero de personas desaparecidas durante el periodo.

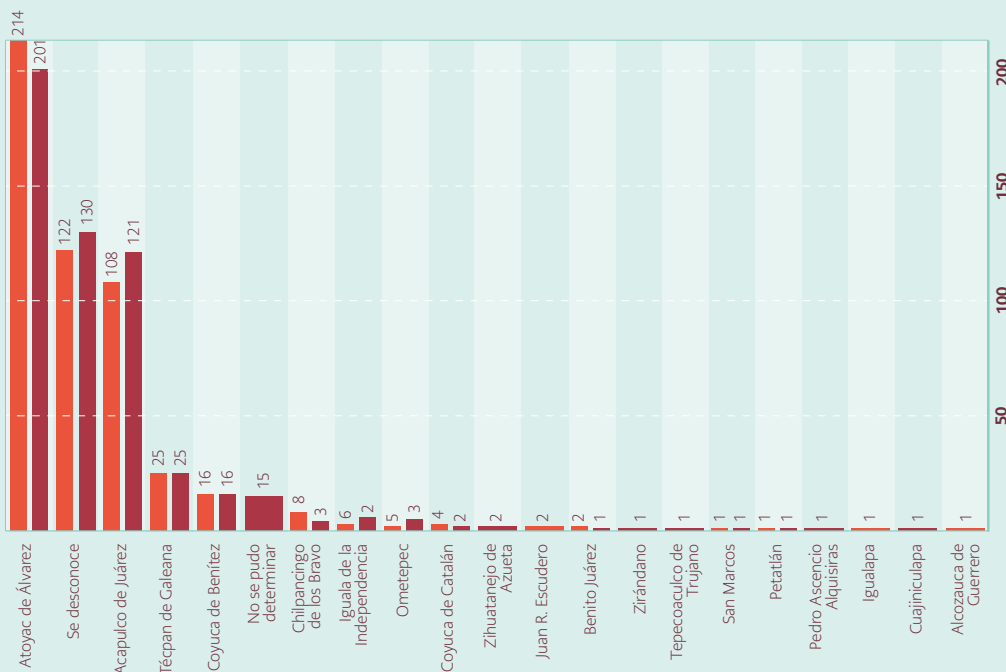
Ello queda demostrado por las discrepancias que guardan entre sí las dos fuentes. En el registro de la FEMOSPP, logré identificar 532 personas desaparecidas en Guerrero, mientras que el RNPDNO los registros de 511 personas entre 1967 y 1997. Para ponerlo en contraste, la Asociación de Familiares de Detenidos, Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en México (AFADEM) tenía registro de 1200 personas detenidas-desaparecidas en México durante la 'Guerra sucia' (Antillón, 2008:15), de las cuales alrededor de 600 pertenecen al Estado de Guerrero (Comité 68 et al., 2006:7) y más de 400 al municipio de Atoyac (Centro Prodh et al., 2014:15).

Ahora bien, para hallar los municipios en los registros Excel de la FEMOSPP procedí de la siguiente forma: primero identifiqué los casos de personas detenidas-desaparecidas en Guerrero, luego se cotejaron las ubicaciones especificadas con el Catálogo Único de Claves de Áreas Geoestadísticas Estatales, Municipales y Localidades del Instituto Nacional de Geografía y Estadística para identificar los municipios y las coordenadas de los puntos y localidades referidas. En algunos casos no fue posible hallar municipios ni localidades, ya sea porque el nombre de la localidad coincide con varias localidades en diferentes municipios, o porque el nombre no se encontraba en el catálogo. En estos casos se especificó "No se puede determinar" (n=15). También hay casos en que la misma fuente original adolece de tal información, estos casos se categorizaron como "Se desconoce" (n=130). Es decir, sólo en 387 registros hay información sobre el lugar de detención y en los restantes 145 no se cuenta con información clara.

Una vez aclarado lo anterior, podemos apuntar un par de cosas respecto a estas dos fuentes de información: Primero, Atoyac concentra el grueso de las desapariciones del periodo en ambos registros, 414 personas desaparecidas aparecen en el RNPDNO y 201 en el concentrado de la FEMOSPP. Seguido por el caso de las víctimas cuyo lugar de desaparición se desconoce, este fue el caso de 130 en el registro de la FEMOSPP y 122 en el del RNPDNO. El segundo municipio que concentró más registros de personas desaparecidas fue Acapulco, con 108 registros y 121 en el RNPDNO y la FEMOSPP, respectivamente. El tercero fue Técpan con 25 registros en ambas fuentes. Este último no fue el único municipio en el que ambos registros mostraron coincidencias, en Coyuca de Benítez, San Marcos y Petatlán también coincide el número de personas detenidas-desaparecidas reportadas. ¿A qué se deben las diferencias? La primera explicación —y más obvia— podría atribuirse a las limitaciones de la metodología empleada para identificar los municipios, en la medida en que quizá no fue del todo posible seguir cambios de nombre. Por otro lado, recordando que el registro de la FEMOSPP tiene como origen una investigación ya cerrada, tampoco puede excluirse la posibilidad de que con el paso del tiempo se hayan precisado mejor los lugares de desaparición.

Figura 3

Reportes de personas desaparecidas en Guerrero por municipio 1967-1997. Personas detenidas-desaparecidas reportadas en el RNPED y la FEMOSPP.



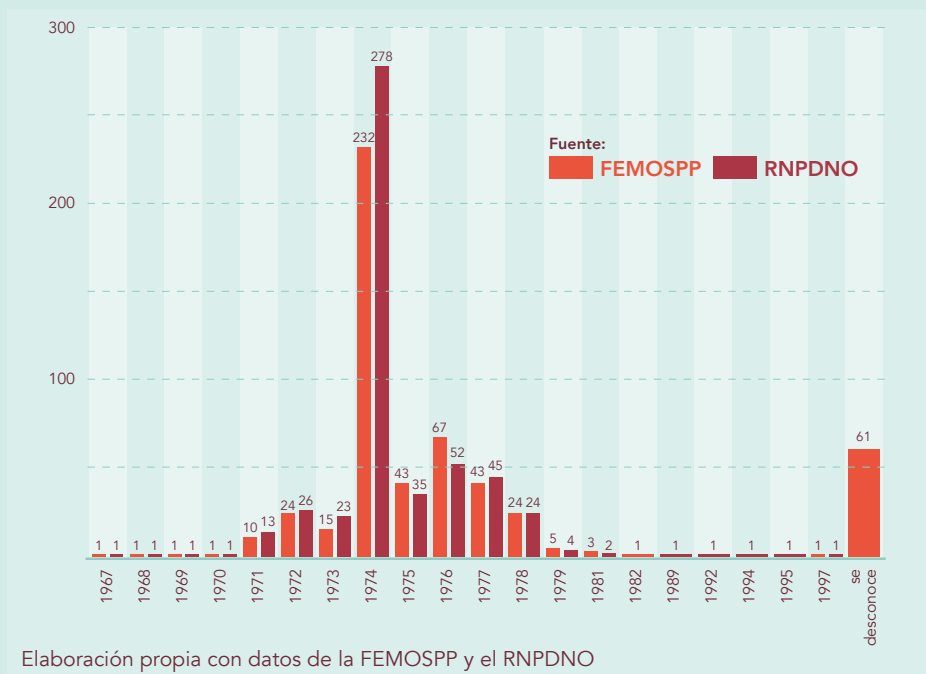
Nota: En el caso del registro de la FEMOSPP, pese a que en algunos casos los lugares de desaparición se encontraban identificados de forma explícita, en otros tuvieron que ser buscados por el investigador. Ello implica que no hay garantía de que estas cifras reflejan la realidad de forma apropiada. Esta figura se presenta sólo con fines ilustrativos.
Fuente: Elaboración propia con datos de la FEMOSPP y el RNPEDNO

Además, en la medida en que la “versión pública” del RNPED cuenta con una metodología desconocida y el registro en sí mismo no es de acceso público (FUNDAR, 2020), no es posible contrastar ambas fuentes a mayor profundidad. En este orden de ideas es importante recalcar que contar con esta información completa y accesible es indispensable para garantizar el derecho a la verdad, justicia y la reparación no sólo para los casos de desaparición de la Guerra sucia, sino también para superar la crisis de desapariciones que actualmente enfrenta México.

Sin perder de vista las limitaciones de los registros anteriormente señaladas, es posible identificar en la figura 4 que ambos registros muestran 1974 como el año en que se registró el mayor número de detenciones-desapariciones. También se observa un mayor número de desapariciones cuyo año "Se desconoce" en el caso del registro de la FEMOSPP, esta categoría se encuentra ausente en el RNPNDNO. Ello parece sugerir que la investigación de la FEMOSPP no llegó a esclarecer esos casos, pero nuevamente no podemos tener certeza dado que no sabemos en qué medida ambas fuentes se refieren a los mismos casos.

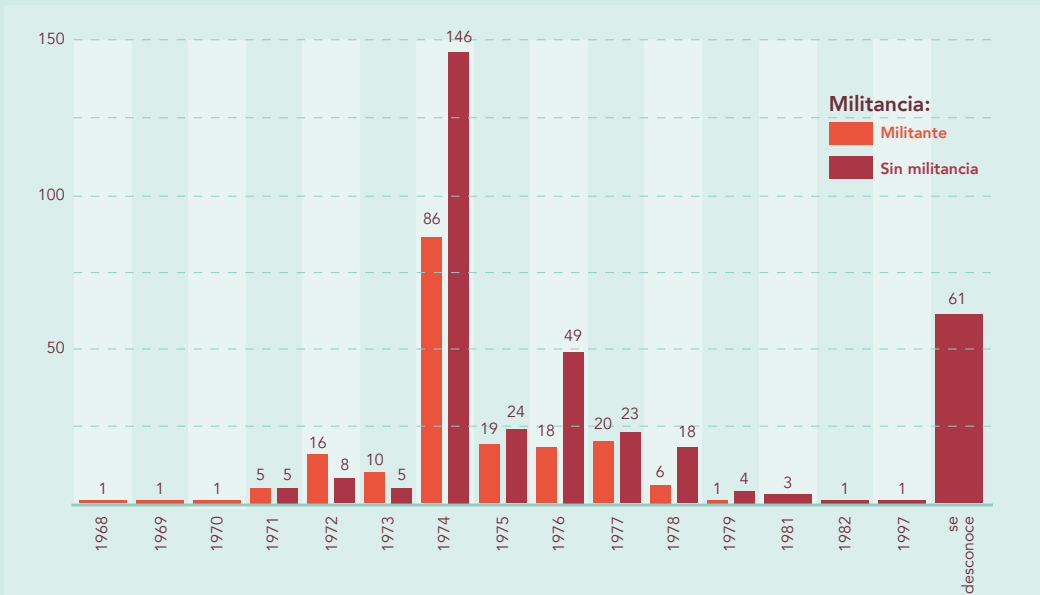
Figura 4:

Reportes de personas desaparecidas registradas por la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP) y el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPNDNO), 1967-1997



Por último, es importante notar que —como se presenta en la figura 5— el registro de la FEMOSPP muestra que el número de personas desaparecidas sin militancia después de 1974 es superior al de militantes de forma sistemática, en contraste antes de ese año la mayoría de desapariciones son de personas con militancia. Esto es consistente con lo señalado por Vicente Ovalle, la detención-desaparición se volvió una práctica generalizada de contrainsurgencia en la sierra de Guerrero.

Figura 5
Personas reportadas como desaparecidas de acuerdo con su condición de militancia, 1967-1997.
 Reportes en el registro de la FEMOSPP



Fuente: Elaboración propia con datos de la FEMOSPP y el RNPEDNO.

Conclusiones

Este artículo buscó visibilizar brevemente el contexto en que se dieron las desapariciones en Atoyac. No se trata de un trabajo exhaustivo, sin embargo se intentó mostrar algunas de las condiciones sociales en las que se enmarcaron las detenciones-desapariciones durante los setenta principalmente y algunos de los problemas de los registros públicos de personas desaparecidas durante la 'Guerra sucia' en Guerrero.

Las desapariciones de ese periodo se vieron antecedidas de una serie de acciones represivas del régimen posrevolucionario y sus partidarios locales, ello obligó a los movimientos sociales del Estado a tomar la vía de la disidencia político-legal al inicio y optar por la vía armada cuando no hubo otra opción. Al igual que en otras regiones de América Latina, la Guerra Fría proporcionó un marco que facilitó la lectura de las movilizaciones sociales de los sesenta en la Costa grande de Guerrero en clave de subversión/contrainsurgencia. Tanto la DFS como las policías estatales y la SEDENA fueron parte del aparato contrainsurgente que el gobierno desplegó en el Estado. Aunque al inicio la desaparición forzada no era algo generalizado, esto cambió después de 1974 cuando se tornó una práctica generalizada dirigida no sólo contra militantes de movimientos sociales y la guerrilla, sino contra toda la población. A la fecha, los registros públicos sobre personas detenidas-desaparecidas cuentan con limitaciones respecto del tipo de información que en ellos se puede encontrar. Pero más allá de esto, la deuda primordial del Estado mexicano y la transición a la democracia sigue vigente: dar con el paradero de todas las personas desaparecidas.

Referencias

- ◆ Antillón, Ximena (2008) La desaparición forzada de Rosendo Radilla en Atoyac de Álvarez: Informe de Afectación Psicosocial. Disponible en cmdpdh-la-desaparicion-forzada-de-rosendo-radilla-en-atoyac-de-alvarez.pdf
- ◆ Ávila Coronel (2016) Historiografía de la guerrilla del Partido de los Pobres (pdlp) (Atoyac, Guerrero). *Secuencia*, 95, mayo-agosto, 152-187. Disponible en: <http://secuencia.mora.edu.mx/index.php/Secuencia/article/view/1381/1526>
- ◆ Centro Prodh; Fundar, Centro de Análisis e Investigación; H.I.J.O.S. México (Hijos por la Identidad y la Justicia contra el Olvido y el Silencio, México); Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos; Fundación Diego Lucero; Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en México; Comité 68; Unión de Madres con Hijos Desaparecidos de Sinaloa; Comité de Madres de Desaparecidos Políticos de Chihuahua; Nacidos en la Tempestad; Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos 'Todos los Derechos para Todas y Todos', Desapariciones Forzadas Durante La Guerra Sucia En México E Impunidad. Disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CED/Shared%20Documents/MEX/INT_CED_ICO_MEX_17810_S.pdf
- ◆ CNDH (S/A) Masacre de copreros en Acapulco, Guerrero, México. Disponible en: <https://www.cndh.org.mx/noticia/masacre-de-copreros-en-acapulco-guerrero-mexico>
- ◆ CNDH (S/A) Masacre en el pueblo de Atoyac. Disponible en: <https://www.cndh.org.mx/noticia/masacre-en-el-pueblo-de-atoyac>
- ◆ Comité 68, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, Fundación Diego Lucero, Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos y Chihuahua, Comité de Madres de Presos Políticos y Desaparecidos de Chihuahua (2006)

Esclarecimiento y sanción a los delitos del pasado en el sexenio 2000-2006: Compromisos Quebrantados y Justicia Aplazada, México. Disponible en: https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/mujeres/menu_superior/Doc_basicos/5_biblioteca_virtual/9_informes/ONG/49.pdf

- ◆ COMVERDAD (2014) Informe final de actividades. Disponible en: <http://congresogro.gob.mx/files/InformeFinalCOMVERDAD.pdf>
- ◆ Corral, Adyr (2019, septiembre) Gobierno mexicano ofrece disculpa a sobreviviente de la «Guerra Sucia». Milenio. Disponible en: <https://www.milenio.com/politica/guerra-sucia-mexico-pide-disculpa-martha-alicia-camacho-loaiza>
- ◆ Dirección Federal de Seguridad (D.F.S.), “Lucio Cabañas I”, (31/08/1961-30/04/1973). Extraído del sitio web: Archivos de la Represión/Artículo 19: <https://biblioteca.archivosdelarepresion.org/item/26720> [14 de septiembre de 2020].
- ◆ EFE (2000, septiembre) El jefe del Ejército argentino pide perdón por los desaparecidos. El País. Disponible en: https://elpais.com/diario/2000/09/11/internacional/968623216_850215.html
- ◆ FUNDAR (2020) Es necesario publicar metodología y base de datos en formato abierto del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas como mecanismo de transparencia, verificación y rendición de cuentas. Disponible en: <https://fundar.org.mx/necesario-publicar-metodologia-y-base-de-datos-en-formato-abierto-del-registro-nacional-de-personas-desaparecidas-y-no-localizadas-como-mecanismo-de-transparencia-verificacion-y-rendicion-de-cuentas/>
- ◆ Hernández, Cristina (2021, junio) El día que murió el ex presidente Gustavo Díaz Ordaz. El Universal. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/mochilazo-en-el-tiempo/el-dia-que-murio-el-ex-presidente-gustavo-diaz-ordaz>
- ◆ Herrera, F & Cedillo, A. (2011). Challenging Authoritarianism in Mexico: Revolution struggles and the Dirty War, 1964-1982. Londres: Routledge.

- ◆ Leal Buitrago, Francisco (2003), La doctrina de seguridad nacional: materialización de la guerra fría en América del Sur, *Revista de Estudios Sociales*, 15 | 74-87.
- ◆ Notimex (2009, marzo) Echeverría exonerado de genocidio. *Expansión*. Disponible en: <https://expansion.mx/actualidad/2009/03/26/echeverria-exonerado-de-genocidio>
- ◆ OEA (1974) Informe Anual 1974. Disponible en: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/74sp/introduccion.htm>
- ◆ Pelayo, Carlos (2012) El proceso de creación e incorporación de los estándares internacionales en materia de desaparición forzada de personas en México y su revisión por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XII, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, pp. 63-64.
- ◆ Redacción AN (2019, octubre) Luis Echeverría, el impune. *Aristegui Noticias*. Disponible en: <https://aristeguinoticias.com/0210/mexico/luis-echeverria-el-impune/>
- ◆ Redacción Expansión (2012, enero) El exdirector de inteligencia Miguel Nazar Haro muere a los 87 años. *Expansión*. Disponible en: <https://expansion.mx/nacional/2012/01/27/el-exdirector-de-inteligencia-miguel-nazar-haro-muere-a-los-87-anos>
- ◆ Redacción PROCESO (2006, julio) Exonera juez a Luis de la Barrera Moreno. *Proceso*. Disponible en: <https://www.proceso.com.mx/nacional/2006/7/7/exonera-juez-luis-de-la-barrera-moreno-45151.html>
- ◆ Sandoval, Cuauhtémoc (2003, diciembre) La matanza del 30 de diciembre de 1960*. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/dip/guerretrans/22_matanza.pdf
- ◆ Scocco, Marianela (2016) Las estrategias represivas en las dictaduras militares de los años setenta en el Cono Sur. Los casos de Uruguay, Chile y Argentina. *Historia Regional*, 0 (28), 155-176.

- ◆ SEDENA (2019, abril) General de División Diplomado de Estado Mayor Félix Galván López. Disponible en: <https://www.gob.mx/sedena/documentos/gral-de-div-d-e-m-felix-galvan-lopez>
- ◆ SEDENA (2019, abril) General de División Diplomado de Estado Mayor Hermenegildo Cuenca Díaz. Disponible en: <https://www.gob.mx/sedena/documentos/gral-de-div-d-e-m-hermenegildo-cuenca-diaz>
- ◆ SEDENA(2019, abril) General de División Marcelino García Barragán. Disponible en: <https://www.gob.mx/sedena/documentos/gral-de-div-marcelino-garcia-barragan>
- ◆ The National Security Archive (2006) Borrador del informe de la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado - FEMOSPP. Concentrado General Desaparecidos por fecha (Excel worksheet). Disponible en: <https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB180/index2.htm>
- ◆ Vicente Ovalle, Camilo (2019) [Tiempo suspendido] Una historia de la desaparición forzada en México, 1940-1980. Ciudad de México: Bonilla Artigas Editores.



Los hombres de atrás

Por Giselle Yáñez Villaseñor

El presente artículo analizará la Guerra Sucia en México desde los aparatos organizados de poder, teniendo como punto de partida la desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco. Durante el desarrollo del mismo, utilizaremos dos conceptos importantes de Claus Roxin (Roxin, 2006); el primero es el “aparato organizado de poder” entendiéndolo como una manifestación delictiva en la “que concurre un número plural de personas, de carácter piramidal y estructura jerárquica, dentro de la cual los órganos

que toman las decisiones no son los mismos que las ejecutan, es más, los agentes encargados de realizar el delito, que suele ser plurales y solo conocen de forma parcial el designio, no participan en la estructuración del plan directivo. Aparato es el conjunto de piezas que en unión funcionan de manera determinada “. El segundo, hace referencia a “los hombres de atrás”, que en específico habla de estos “hombres de atrás” del escritorio, los políticos o sujetos poderosos que daban las instrucciones.

En el contexto de impunidad mexicana, desde la década de los 70’s, encontramos que estos “hombres de atrás” son quienes a más de cincuenta años siguen siendo protegidos por el sistema político mexicano que en

“los hombres de atrás”, que en específico habla de estos “hombres de atrás” del escritorio, los políticos o sujetos poderosos que daban las instrucciones.



repetidas ocasiones simula investigar, sancionar y reparar. Son estos altos mandos que cobijados por una impunidad profundamente arraigada desaparecieron al Señor Rosendo Radilla Pacheco y a muchas personas más, sin que hasta el día de hoy exista una sanción contra los máximos responsables.

¿Quiénes detuvieron al señor Radilla? ¿Quién o quiénes lo trasladaron al 27 Batallón de Infantería? ¿Quién lo torturó mientras estuvo recluido ilegalmente? ¿Quién o quiénes fueron los brazos ejecutores de su desaparición forzada? Sin duda estas preguntas son importantes, y parcialmente se tienen las respuestas, sabemos que fueron los integrantes del tercer batallón de paracaidistas quienes el 25 de agosto de 1974 lo detuvieron de manera ilegal, en Cacalutla, Guerrero. Los nombres de los integrantes del batallón e incluso quienes comandaban las patrullas, han llegado a hacerse del conocimiento de las víctimas y también han contribuido a la memoria histórica.

Sin embargo, esa información se puede convertir solo en “datos paliativos”, que informan pero que no comprometan a quiénes daban las órdenes, a quiénes diseñaban las estrategias, tenían el mando de las instituciones castrenses y civiles encargadas de las acciones de contrainsurgencia que tenían como protocolo las violaciones sistemáticas a derechos humanos.

La Guerra Sucia en México (1967-1982) parecía haber tenido su fin en 1979 (Wikisource, 2019) con la amnistía decretada por López Portillo, sin embargo diversa autores y autoras compartimos el planteamiento de que en realidad la Guerra Sucia no terminó, así como la desaparición forzada y la desaparición forzada a *larga data* son delitos continuados, lo mismo califica para este periodo de la historia, porque la impunidad ha sido a *larga data*, sin que existan medidas, ni condenas adecuadas en contra de los responsables.

Esta guerra de baja intensidad en realidad no ha terminado, aunque se hayan modificado prácticas y autores, sin embargo los hombres de poder, quienes dirigían estratégicamente las operaciones, ordenaban y autorizaban vejaciones a las garantías individuales y derechos humanos de mexicanas y mexicanos, siguen impunes disfrutando del camino históricamente construido por presidentes, secretarios de alta envergadura, mandos medios y altos de las autoridades castrenses y policiacas. Una senda protegida por redes de pactos mafiosos enraizados en el poder político, en el económico e incluso en el religioso, que hace intocables a los personajes que ostentaban el poder mantenido a través de la ilegalidad, la represión y la corrupción.

Al analizar estas figuras es importante entender que el poder “es la posibilidad de imponer la propia voluntad sobre la conducta ajena” (Weber, 1964), encontramos algunas formas de poder que serán por demás importantes en nuestro análisis: a) poder económico, ejercido por quienes tienen los medios de producción y el poder de influir en las leyes del mercado y en las personas; b) ideológico, ejercido por quienes tienen poder o de propaganda política; c) el poder militar, ejercido el que permite por medio de la fuerza la represión de grupo; d) poder político, basado en el poder de coacción, haciendo uso legal o no, de la fuerza y la aplicación de la ley (Análisis Político, 1976).

En el gobierno de Luis Echeverría encontramos el control del estado sobre el flujo económico. A pesar de existir la empresa privada, las empresas paraestatales y sobre todo las alianzas con algunos grupos empresariales eran importantes para el gobierno, particularmente la cercanía con los dueños de los medios de comunicación, ya que por amistad o por represión la mayoría de estos hacían propaganda política e ideológica, buscando legitimar el poder militar a través de la decisión política de salvaguardar la paz.

El caso del señor Radilla Pacheco y la Guerra Sucia

El caso del señor Rosendo Radilla Pacheco comienza el 25 de agosto de 1974. Con 60 años de edad y en compañía de su hijo Rosendo Radilla Martínez, un niño de 11 años, viajaban en un autobús desde Atoyac de Álvarez a Chilpancingo, Guerrero, huyendo de la represión en el municipio debido al Plan Atoyac y en específico al Plan de Operaciones Zorba, que buscaban detener a presuntos guerrilleros. El autobús en el que viajaban fue detenido en un retén donde agentes militares hicieron descender a todos los pasajeros para inspeccionarlos entre los límites de Cacalutla y Alcholca, lugar donde fue detenido el señor Radilla Pacheco, bajo el argumento de cantar corridos que hacen alegoría de la guerrilla. Rosendo indicó que eso no constituía ningún delito, sin embargo, un agente militar le respondió “mientras, ya te chingaste” (CMDPDH, 2010).

Fue detenido por el Primer Batallón de Fusileros y quedó a disposición de la 27 Zona Militar basada en el estado de Guerrero. Días después de su detención fue visto en el Cuartel de Atoyac de Álvarez, evidenciando que había sido sometido a torturas. Desde la fecha de su desaparición la familia Radilla Martínez ha buscado conocer el destino del señor Rosendo y ha buscado justicia. El caso ha sido emblemático, ya que en noviembre de 2009 la Corte Interamericana emitió la sentencia “Rosendo Radilla Pacheco vs. Los Estados Unidos Mexicanos”, en la que se determinó la responsabilidad del Estado Mexicano en su desaparición y las constantes violaciones a la debida diligencia.

El Contexto: una política de represión

Desde 1970 con la llegada de Luis Echeverría Álvarez a la presidencia de la República se planteó el Plan de Contrainsurgencia, del que se desprenden el Plan de Operaciones Telaraña de 1971 y en 1973 Plan de Operaciones Luciérnaga. El plan maestro y los que se desprendían de éste, contaban con diferentes enfoques para la guerrilla urbana y para la campesina, pero con el mismo *modus operandi* (*The National Security Archive, 2006*), las instituciones que lideraban el plan eran la Presidencia de la República, la Secretaría de la Defensa Nacional con el protagonismo del Estado Mayor Presidencial así como la Secretaría de Gobernación por medio de la Dirección Federal de Seguridad, la cual fue fundada en 1947 y tenía como objetivo la seguridad nacional bajo una visión de inteligencia y contrainteligencia (López, 2018), insertada en el contexto de las grandes agencias de espionaje como la CIA o la KGB durante el periodo de la Guerra Fría.

En esta coyuntura, para mayo de 1974 la Brigada Campesina de Ajusticiamiento del Partido de los Pobres al mando de Lucio Cabañas secuestró al senador por Guerrero, candidato a la gubernatura del Estado por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y cacique Rubén Figueroa Figueroa (CoIDh,2009). Lo cual aumentó la tensión ya existente en el estado y en particular en la Costa Chica que desde 1971 había tenido un incremento considerable de presencia castrense. En agosto del 1974 se intensificaron los enfrentamientos entre la guerrilla y el ejército, como se tiene evidencia del 21 de agosto de 1974 donde se reportaron 29 bajas entre guerrilleros y militares. Y tienen lugar un periodo de tres meses de intensa actividad militar para detención y desaparición de personas (CoIDh,2009). El 08 de septiembre de ese mismo año, Quiroz Hermosillo y su grupo liberan a Rubén Figueroa y lo llevan a Petatlán desde donde operaban las áreas de

inteligencia del Estado Mayor Presidencial, reportándose enfrentamientos donde resultaron muertos integrantes de la guerrilla.

Carlos Montemayor explica que la Violencia de Estado en movimientos de inconformidad se da cuando la procuración e impartición de justicia, así como la legislación, concurren con la represión (policial y militar) que conlleva a arrestos, represión generalizada, manipulaciones procesales (como los expedientes que la DFS fabricaba), masacres, arresto de líderes, represión indiscriminada, torturas, ejecuciones y por supuesto, las desapariciones forzadas (ColDh,2009). Y sostiene que la secrecía ha sido el estandarte de la impunidad, administrada desde la sección Segunda de Inteligencia Militar de la Secretaría de la Defensa (SEDENA), así como de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) e incluso de la Procuraduría General de la República. A su vez, dio voz a integrantes de la FEMOSPP, como corresponde a la del ex director del Proyecto de Investigación Histórica de nombre José Sotelo Marbán (ColDh,2009), quien en el proceso ante la Corte, declaró que durante la investigación se tuvieron acceso a documentos de SEDENA donde se documentaba la detención de aproximadamente ochenta personas, también declaró que él revisó testimonios donde afirmaban que existían calderas en el Campo Militar 1 en las que se incineraban los cuerpos y también las prácticas de desaparición de personas en los campos de tiro.

Los planes de Operaciones: Plan Telaraña (1971), Plan Luciérnaga (1973) y Plan Atoyac (1974)

El Plan Telaraña de 1971 era un plan de operaciones de contrainsurgencia que iba más allá de los patrullajes, sino que era estrategia multisectorial que estaba disfrazada de seguridad cuando en realidad se trataba de represión (*The National Security Archive, 2006*). Esta red comenzó con

supuestas campañas de labor social, que en realidad servían para ir infiltrando a agentes con participación de la Dirección Federal de Seguridad.

Este plan pretendía que la población confiara en ellos, considerando que al consolidar su presencia la población ya no se sentiría obligada a ayudar “por miedo” a los maleantes. Además se dejaba claro que ni la población ni el gobierno federal confiaba en las autoridades locales, ya que compartían apellidos y relaciones de amistad o familia con miembros y posibles miembros de la guerrilla. Es por lo anterior que estos funcionarios locales al igual que los pobladores eran objetivos del centro de escuchas implementado en las zonas militares desde 1971, lo cual está documentado en los archivos aportados por el Archivo General de la Nación.

El objetivo de este plan era la captura o exterminio de Genaro Vázquez Rojas, sin embargo la tarea resultó más compleja de lo que el ejército esperaba, ya que a pesar de ser desproporcionado el uso de la fuerza del estado, los guerrilleros propiciaban emboscadas y ataques a tropas, en el que se registraban bajas en ambos bandos. Este uso desproporcionado no se medía solo en cantidad de elementos de tropa, sino de todo el poder estatal incluido el de los órganos de justicia, como es el caso de la Procuraduría General de la República (PGR).

El siguiente paso en la estrategia, una vez muerto Genaro Vázquez Rojas en febrero de 1972 en un dudoso accidente carretero en Morelia, el objetivo del gobierno seguía siendo la guerrilla, o ese era el estandarte de la represión, pero ahora bajo el liderazgo de Lucio, por lo cual en noviembre de 1973 se estableció el Plan Luciérnaga, que seguía vigente para la fecha de detención de Rosendo Radilla, aunque de éste se desprendió el Plan Atoyac, relacionado con la llegada del General Eliseo Jiménez Ruiz a la comandancia de la 27 Zona Militar, es cuando comienza a intensificarse la desaparición de pobladores, principalmente de Atoyac,

y comienza a utilizarse el término “paquete” (*The National Security Archive, 2006*) para referirse a los pobladores que habían sido detenidos ilegalmente.

El Plan de Operaciones Atoyac comenzó en agosto de 1974, bajo instrucción del General Alberto López Sánchez, jefe del Estado Mayor Presidencial, quien por directrices de presidencia informa al General Eliseo Jiménez la estrategia a seguir. Los objetivos eran tres: abatir a Lucio Cabañas, debilitar a los grupos guerrilleros en el Estado y rescatar al senador Rubén Figueroa, quien fue secuestrado en mayo de 1974 por Cabañas (*The National Security Archive, 2006*).

Este plan consistía en sitiar el municipio y obtener información de miembros y contactos de la guerrilla, a través de detenciones ilegales y ejecuciones y desapariciones, para lo cual estarían comisionados el General Eliseo Jiménez y el Teniente Coronel Francisco Quiroz Hermosillo, a cargo de la fuerza Zorba.

La Dirección Federal de Seguridad y su participación en la “Guerra Sucia” en Guerrero

Para seguir con este análisis es necesario describir a la Secretaría de Gobernación, quien con Mario Moya Palencia al frente era el “cerebro” de las operaciones, es decir desde donde se coordinaban las acciones necesarias para salvaguardar la seguridad nacional. Esto se explica mejor si tenemos claro que el subsecretario de Gobernación era Fernando Gutiérrez Barrios, quien de 1964 a 1970 se había desempeñado como director de la Dirección Federal de Seguridad (DFS) con participación directa en la represión del movimiento estudiantil en 1968 (*The National Security Archive, 2006*).

Desde la posición política y estratégica conferida por Gutiérrez Barrios, él seguía a cargo de la DFS teniendo como director a Luis de la Barrera y

como subdirector a Miguel Nassar Haro, quien ha sido señalado también como el ejecutor de torturas, asesinatos y desapariciones, teniendo como lugar de torturas los conocidos calabazos de Tlaxcoaque (Mejía, 2020).

De este contexto data la creación de la Brigada Blanca, conocida por ser una célula de desaparición y exterminio de “guerrilleros”. Además existen testimonios de la cooperación y operaciones conjuntas entre el Ejército, en particular con personal del Primer Batallón de Infantería integrado por boinas negras (operaciones especiales estilo a los boinas verdes estadounidenses) y del personal de la DFS, así como los cuerpos policíacos y judiciales (*The National Security Archive, 2006*).

Versión “oficial” acerca de la desaparición del señor Rosendo Radilla Pacheco y otras víctimas desaparición: la simulación de la FEMOSPP

Desde finales de la década de los 90 se publicó en medios abiertos, información sobre la participación de los generales Francisco Quiroz Hermosillo y Acosta Chaparro Escapite en acciones de narcotráfico y ejecución de civiles y guerrilleros en Guerrero en la década de los setenta, esta información correspondía a las declaraciones de Gustavo Tarín Chávez “Alfredo”, quien se adhirió a ese programa de colaboración entre Estados Unidos y México en el año de 1999, cuestión que por supuesto nos permite mantener un margen de amplio de desconfianza en sus declaraciones (Aristegui, 2012). Cabe decir que en el marco de la primera declaración participó en las diligencias en su carácter de Procurador de Justicia Militar, el General de Brigada y Licenciado Rafael Macedo de la Concha, quien para la audiencias de declaración del testigo en 2000 y 2001 ya ejercía con el cargo de Procurador General de la República.

La declaración de Tarín tiene como marco el juicio contra Acosta Chaparro y Quiroz Hermosillo por la investigación de delincuencia organizada

a favor del “Cártel de Juárez”, sin embargo se abordó el tema de los asesinados y desaparecidos en Guerrero de 1974 a 1981 en el marco no solo de la lucha contra la guerrilla sino del control de la producción y el tráfico de marihuana y otras sustancias psicoactivas por parte de grupos al interior del Ejército Mexicano con fines de exportación ilegal a los Estados Unidos. Y que también tiene contexto en prácticas al interior del gobierno mexicano en las que investigaciones de especial interés, respaldadas en la seguridad nacional, tenían la características de contener testimonios no confirmados, “de oídas”, y no ratificados.

En lo específico de su actividad en Guerrero, Gustavo Tarín afirmaba que Quiroz Hermsillo le encargó que se dedicara a detener a miembros de la guerrilla y que una vez detenidos, los llevaban a la oficina del Grupo Informativo de Inteligencia de la Policía Militar. El declarante aceptó que desde 1974 a 1981 en el estado de Guerrero fueron ajusticiadas y desaparecidas aproximadamente mil quinientas personas con la participación y órdenes de Mario Arturo Acosta Chaparro y Francisco Quiroz Hermsillo” (Proceso, 2002).

Según la declaración, en la base aérea militar de Pie de la Cuesta, llegaban los helicópteros o aviones, y bajaban a los detenidos y en una zona cerca de la pista los sentaban en “los banquitos de los acusados”, donde se les hacía creer que los iban a fotografiar, pero en realidad los ejecutaban con un disparo en la nuca, con un pistola con silenciador calibre 380 a la que llamaban “Espada justiciera” (Proceso, 2002), luego les envolvían la cabeza para que no sangraran, trabajos realizados por el testigo, Acosta Chaparro y planeación de Quiroz Hermsillo.

Según Tarín, para deshacerse de los cuerpos estos eran puestos en costales con piedras (Proceso, 2002) y transportados en el avión Arava hacia las costas de Oaxaca por lo cual llamaban a estos “vuelos de la muerte” (Aranda, 2002). Explicó que estos vuelos se llevaban a cabo en la noche,

y que los operativos se hacían en conjunto con el Batallón 27 de Atoyac. Gustavo Tarín “Alfredo” aseguró que sí tenían registro en la base aérea 7 de Pie de la Cuesta de los ejecutados, mismo que se llevaba en un libro de pastas negras (Proceso, 2002).

En 2001, Vicente Fox emitió el decreto presidencial por el cual fue creada de la Fiscalía Especial para la Atención de Hechos Probablemente Constitutivos de Delitos Federales, Cometidos Directa o Indirectamente por Servidores Públicos en Contra de Personas Vinculadas con Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP), que operó de 2001 a 2007 dentro de la estructura de la Procuraduría General de la República (PGR), la cual tenía como objetivo la justicia para los crímenes del pasado; sin embargo, se protegieron intereses de las cúpulas políticas y militares. Es relevante mencionar que la entonces PGR estaba dirigida por el Licenciado Macedo de la Concha, que ostentaba también el rango de General de Brigada, donde se vislumbraba un marcado conflicto de intereses (Proceso, 2003).

La FEMOSPP basó todas sus investigaciones, o la simulación de éstas, en las declaraciones de Tarín, quitando responsabilidad al Ejército como institución y manejando la versión de la célula marginal que actuaba en desobediencia a las leyes militares. No ha habido sentenciados por el caso del señor Radilla Pacheco ni por el caso de ninguna de las víctimas de desaparición forzada en Guerrero. Esta versión era la única aceptable desde la oficina del procurador, a la que tenían que apegarse tanto el fiscal Guillermo Carrillo Prieto como las y los trabajadores a su cargo. A pesar de la salida de Macedo de la Concha, el encubrimiento institucional de las autoridades involucradas en la estrategia sistémica de violación a derechos humanos conocida como Guerra Sucia ha continuado. Tanto Acosta Chaparro como Quiroz Hermosillo, murieron en la impunidad siendo absueltos de todos los cargos, condecorados incluso *post mortem* en el caso de Quiroz Hermosillo.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió el 23 de noviembre de 2009 la sentencia “*Rosendo Radilla Pacheco Vs. Estados Unidos Mexicanos*”, la cual responsabilizaba al estado mexicano por la desaparición forzada del señor Radilla. El gobierno mexicano trató de negar el carácter vinculante de la sentencia defendiendo el fuero de guerra, además de asegurar que los hechos ocurridos en su agravio habrían prescrito y que se trataba de un hecho aislado. Finalmente, el Estado tuvo que aceptar su responsabilidad y modificar las leyes para que los militares pudieran ser juzgados en tribunales civiles, pero no ha existido imparcialidad ni han sido juzgados por este caso.

En 2012 con la llegada a la presidencia de Enrique Peña Nieto, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), autor intelectual y material de la Guerra Sucia, retomó el poder y continuó la simulación y obstaculización. En lugar de encontrar reparaciones y garantías de no repetición, las víctimas, sus familiares y el pueblo de México sufrieron más violaciones a sus derechos humanos, cobijadas por la protección a las instituciones castrenses y policiales, es decir, mayor impunidad.

A casi dos años del inicio del gobierno del presidente Andrés Manuel López se cuestiona qué tan promisorio puede ser el camino cuando se le ha dado marco constitucional a las fuerzas armadas para operaciones y mayor poder en miras de un proceso de militarismo.

El Aparato Organizado de Poder durante la “Guerra Sucia”

“Los hombres de atrás” parecería una afirmación sesgada y no incluyente en términos de igualdad de género, sin embargo desde la raíz encontramos que a lo largo de la historia en México y en particular en la época

del presidencialismo hegemónico en México de 1936-1982⁹ el poder del águila real emanaba del “hombre hegemónico”, él era el poder, por ende todas las mujeres y todos los hombres que no fueran hombres de poder quedarían no sólo excluidos sino reprimidos, como ha sido el caso de los y las integrantes de movimientos estudiantiles, obreros, campesinos, indígenas, feministas y en general de toda la población que no acata los mandatos del poder hegemónico desde la élite y los valores de la masculinidad. Este poder desde lo masculino permite a los hombres perpetuarse el poder, en palabras de Marcela Lagarde “Es obvio que el orden de poderes funciona en base a la alianza entre los hombres, pero ese hecho es simultáneo al conflicto confrontante entre ellos. La manera de confrontarse unos hombres contra otros, corresponde con su situación vital derivada de sus diversas condiciones de identidad. Unos hombres discriminan, demeritan y castigan a otros y pueden abusar de ellos porque no cumplen con la condición de género dominante en su mundo” (Lagarde, 1996;73).

Basándonos en las investigaciones realizadas sobre el caso de Rosendo Radilla encontramos que en el contexto de la Guerra Sucia en México, el presidente Echeverría habría participado desde el sexenio anterior como secretario de gobernación, en la creación y fortalecimiento del aparato de poder de organización estatal que garantizar el *status quo* del poder propio y del Partido Revolucionario Institucional, para lo cual se respal-

9 Hay divergencias en las fechas de inicio y término de esta etapa vista como hegemónica en relación al poder que ejercía el Partido Revolucionario Institucional en el control de todas las aristas de poder en México, Algunas autoras y autores consideran su inicio desde 1936 con el cardenismo, y otras figuras de 1917 en el marco de la Constitución, versión a la que nos apegamos ya que marcó el fin del Maximato. El término de esta etapa resulta todavía más difícil, pero coincidimos con la visión de Jorge Carpizo quien consideraba al régimen de López Portillo como “presidencialismo puro” en su artículo de 1978.

daría en dos importantes entidades: el Ejército Mexicano y la Dirección Federal de Seguridad. Lo anterior contando con el importante apoyo de los gobernadores estatales, todos del mismo partido, y del caciquismo imperante en regiones como Guerrero. En este escenario en el que también el Estado contaba con vínculos con agencias internacionales de seguridad como la CIA de Estados Unidos y el C5 de Cuba (Reyes, 2015) donde destaca la amistad entre Fidel Castro y Fernando Gutiérrez Barrios (Najar, 2015), el que fuera cabeza de la Dirección Federal de Seguridad en el gobierno de Díaz Ordaz y Subsecretario de Gobernación en el gobierno de Echeverría. Los elementos anteriores conformaron lo que Roxin llamó “un aparato de poder de organización estatal que funciona como una máquina perfecta desde la cúpula, donde se diseña planifica y se dan órdenes criminales hasta los ejecutores materiales de las mismas” (Velasques, 2010; 175).

Al escribir acerca de la Guerra Sucia es indispensable tener en cuenta la hegemonía política y económica, que a nivel internacional en contexto con la llamada Guerra Fría, se encontraba inmersa en la bipolaridad del mundo, entre el bloque capitalista y el bloque soviético. Verónica Okon definió este proceso como una “Guerra de Baja Intensidad” —bajo los términos de los Estados Unidos que— en particular explicó el proceso como: “aquellas medidas militares, paramilitares, políticas, económicas, psicológicas y cívicas realizadas por el gobierno para vencer la insurgencia subversiva” (Oikión, 2016:54). Lo que no está escrito es que las medidas no incluían parámetros éticos o morales, ni ningún apéndice relacionado con la legalidad o los derechos humanos.

En el caso del señor Rosendo Radilla pensemos primero en los integrantes del 2 Batallón de Fusileros Paracaidistas que lo detuvieron, en este caso estaríamos hablando de ejecutores inmediatos al igual que los militares que lo torturaron y se encargaron de su desaparición. Estos serían final-

mente sustituibles, si “un soldado en cada hijo te dio”, tendríamos miles que pudieron haber hecho el trabajo operativo. Pero solo algunas decenas que pudieran ocupar los cargos estratégicos, los de “los hombres de atrás”, quienes solo necesitan accionar la palanca del poder (Roxin, 2006) para que se accione la maquinaria institucional y se cumplan las órdenes.

En la teoría de Roxin encontramos que los ejecutores inmediatos dominan la ejecución de los hechos, (Roxin, 2006) como la desaparición forzada o en general todos los actos de represión, aquí encontraríamos algunas explicaciones debido a que los autores mediatos serían: El Jefe y subjefe del Estado Mayor presidencial en la 27 Zona militar, el Comandante de la 27 Zona Militar, el Secretario de la Defensa Nacional, el Jefe del Estado Mayor Presidencial y el Secretario y el Subsecretario de Gobernación y por supuesto, el gran hombre de atrás, el hombre detrás del escritorio más importante, el hombre sentado en la silla del águila, el presidente de la república.

La historia oficial y algunos procesos de investigación de FEMOSPP centraron sus investigaciones en los ejecutores directos para lo cual se basaron en objetivos como “madrinas”, policías judiciales, soldados, cabos, capitanes, y algunos mandos medios como son los grados de mayor o teniente coronel, pero con la característica de estos actuado en solitario y por voluntad propia debido a una malignidad que se servía de las fuerzas armadas para cometer delitos.

La figura de los “madrina” fue realmente importante tanto en los procesos de represión como en los de investigación, debido que la mayoría de estas personas eran pobladores o ex guerrilleros, y que fueron cooptados por el Estado ya sea por un “acuerdo” o bajo amenazas. Un caso emblemático de “madrinas”, es el del señor Zacarías Barrientos (Bonleux, 2008), a quien se le ha identificado directamente como la persona que señaló al señor Rosendo Radilla Pacheco el 25 de agosto de 1974 en el puesto de

control de Cacalutla, como la persona que les dijo a los militares que él “cantaba corridos”. Entonces en la historia oficial el responsable de la detención sería este hombre y el Ejército cumpliera como un justiciero que le haría caso a lo que dijera un hombre sin más poder que el de señalar. Pero es importante encontrar que autores inmediatos como éste, en realidad no eran parte de la maquinaria sino instrumentos para fines estatales. En el caso de Zacarías Barrientos, en sus declaraciones aseguró que él fue obligado a cometer esas funciones, debido a que también había sido detenido y obligado por Acosta Chaparro y la policía estatal a colaborar con ellos, con tal de no ser detenido o torturado nuevamente por haber participado o tenido vínculos con el grupo de Cabañas, por supuesto que dentro de la comunidad de Atoyac hay quienes lo consideran el verdugo y otros víctima.

En fuentes abiertas encontramos que Zacarías Barrientos (Bonleux, 2008) afirmaba que a él los soldados le pasaban una lista con el nombre de las personas que tenía que señalar, dichos que cobran sentido cuando analizamos las declaraciones y los planes de operación donde quedó documentando que había un trabajo de inteligencia que determinaba qué personas deberían ser detenidas, la mayoría de estas detenciones no eran casualidades sino producto de la causalidad, en donde se requerían sus testimonios o su ausencia para cuestiones estratégicas vinculadas a información sobre la guerrilla. No apelo a la inocencia o a la calidad moral de “las madrinas” pero sí al entendimiento de estas personas como absolutamente sustituibles y desprovistas de cualquier tipo de poder, no solo eran reprimidas y coaccionadas, sino eran las máscaras el rostro de la impunidad, que correspondía también a la estrategia de atentar contra factores identitarios de las comunidades con el señalamiento de “fue uno de ustedes quien los puso no fuimos *nosotros*”, si Zacarías Barrientos se hubiera negado a señalar a Radilla difícilmente hubiera cambiado el

destino de la víctima “porque las condiciones de marco de organización aseguran habitualmente la ejecución de una orden también en este caso” (Roxin, 2006; 13), Zacarías era una pieza menor y desechable para los planes supremos.

Finalmente es importante mencionar que Zacarías Barrientos cooperó con las investigaciones de la FEMOSPP, pero que en diciembre de 2003, días antes de ampliar y ratificar su declaración fue asesinado en Guerrero, pobladores de Atoyac aseguran que fue un crimen de estado.

En los expedientes públicos de las FEMOSPP y en los compartidos por las víctimas encontramos cientos de declaraciones, en su mayoría de miembros del ejército que ostentaban los rangos más bajos en la estructura militar, los cuales al parecer tenían un guión para responsabilizar a los “inculpados oficiales”. También ha quedado plasmado en los expedientes y en los testimonios encontrados en fuentes abiertas, que el conjunto con militares operaban policías judiciales, esta conformación estratégica fue conocida como la Brigada Blanca (CortelDh, 2008).

La detención de Rosendo Radilla Pacheco, del 25 de agosto de 1974, se encuentra específicamente inmersa en el contexto de Plan Atoyac y los planes de Operaciones 6 (del 19 de Agosto) y del Plan de Operaciones 07 (del 22 de agosto), ambos a cargo Fuerza de Tarea Zorba comandado por Francisco Quiroz Hermosillo, mismo que incluía la orden de “capturar a miembros del grupo armado y bastimenteros que sean identificados cuando traten de abandonar y entrar al área”, (*The National Security archive, 2006*) así como el acceso controlado de víveres, además de los patrullajes para los que contaban con el uso de seis helicópteros y el avión Arava, este plan de operaciones estaba firmado por el General de Brigada Eliseo Jiménez Ruiz¹⁰, comandante de la 27 Zona Militar. También se

10 Eliseo Jiménez Ruiz fue el comandante de la 27 Zona Militar del 04 de agosto de 1974 a 01 de febrero de 1976, sustituyendo al General Salvador Rangel Medina. En 1976 Jiménez

puede constatar la participación de elementos de la Policía Judicial del Estado a cargo de Quiroz Hermosillo para esta fuerza de tarea.

Esta información se encuentra en el expediente respaldado en documentos proporcionados por el Archivo General de la Nación, lo cual servirá para sostener la postura de que la desaparición de Rosendo Radilla y de otros pobladores no se debió al plan personal o de grupo, sino que fue autorizado desde el Batallón 27 de infantería, la 27 Zona Militar y con planeación desde el Estado Mayor Presidencial con el General Luis López Sánchez al frente, ya que se cuenta con documentación que acredita que esas instancias de la Sedena y de presidencia autorizaban y planeaban la ejecución de planes de operación y tareas especiales, toda vez que el Estado Mayor Presidencial era la principal fuente de información y de órdenes de ejecución del presidente Luis Echeverría Álvarez.

En este sentido Acosta Chaparro y Quiroz Hermosillo, serían sustituibles, habría otros mandos medios con conocimiento en contrainsurgencia o no, específicamente en el año de la Operación Atoyac eran hombres con mediano poder durante la Guerra Sucia, que en diversas operaciones ellos también eran los autores mediatos o intermedios, es decir sin ser ellos quienes accionaban el gatillo o torturaran o pilotearan los aviones Arava, eran quienes daban la orden a los rangos inferiores o civiles contratados para las misiones. Pero estos militares respondían a otros hombres de poder que eran quienes diseñaban las estrategias de seguridad donde entraban los planes de contrainsurgencia y a la vez los planes de operación. Roxin nos explica que no se trata de que estos mandos medios o los ejecutores directos fuesen “solo un instrumento” o “inocentes del delito”, por el contrario, establece que “el verdadero instrumento es más bien el aparato como tal. Este está compuesto por una pluralidad de per-

nez Ruiz pidió licencia para ejercer como Gobernador del Estado de Oaxaca y Rangel Medina regresó al cargo en diciembre de 1976 hasta julio de 1978.

sonas, que están integradas en estructuras preestablecidas, que cooperan en diversas funciones relativas a la organización y cuya entramado asegura al hombre de atrás el dominio sobre el resultado. No sin antes pasar tales órdenes por las personas intermediarias que organizan y controlan su cumplimiento” (Roxin, 2006).

El presidencialismo y la institucionalización de la represión

La teoría de Roxin, tienen grandes aplicaciones en regímenes poco democráticos que utilizan la militarización como estrategia de su gobierno para fines aparentemente de seguridad nacional pero que en realidad se trata de asegurar el poder hegemónico con sus intereses políticos, económicos y geopolíticos. Y por supuesto, el gobierno de Luis Echeverría es uno de los mejores ejemplos. Tomando en cuenta que el presidencialismo se vale de jóvenes con escasos recursos pertenecientes al mismo campesinado así como de los sectores marginados, cuyas oportunidades sean mejores que ser parte del ejército o de la policía, o alguna posición de “madrina”.

Durante el gobierno de Luis Echeverría este “hombre de atrás” tenía asegurado que la maquinaria institucional respondía al poder ejecutivo, los tres poderes de la unión funcionarían como engranajes importantes en su política, en palabras de Jorge Carpizo, el presidente de México podía “hacer uso de facultades constitucionales y metaconstitucionales que le otorgaron al Presidente poderes por encima de los demás órganos del Estado” (Carpizo, 1978), en este sentido refiere que el presidente de la república no es solo el representante del ejecutivo sino que es el centro del sistema político, es decir el jefe de todo el sistema, donde el presidente se presenta como centro de la estructura política (Carpizo, 1978;178).

Específicamente del periodo de Echeverría, Cosío Villegas afirma que los poderes extraordinarios del titular del ejecutivo donde más allá de la institucionalidad, existía un estilo personal de gobernar que iba por encima de la constitución y por ende, cuestionaba la existencia de los poderes de la unión debido a que todo el poder se concentraba en el presidente, y en el satélite de este, que era justamente el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional (PRI) (Cosío, 1974) ¿Qué problema tendría un hombre con ese poder para accionar la maquinaria de acuerdo a sus intereses?

El poder presidencial sí tenía algunas limitantes, siendo la más importante de éstas el contexto de la Guerra Fría (Loaza, 2013), particularmente con la presión y los intereses geopolíticos que el gobierno de Estados Unidos tenía en México y en América Latina. Aunado a los problemas económicos y sociales del país. Sin embargo se mantiene la idea de la hegemonía presidencial para llevar a cabo sus designios en la maquinaria institucional, con todos los recursos del estado, por supuesto que estos recursos siempre serán finitos.

La Guerra Sucia no tuvo sus orígenes en fines meramente ideológicos, que si bien acompañaban el discurso político, esta estrategia sistémica de opresión se fundamentaba en mantener el poder y eliminar a todo el que lo amenazara. En el caso específico de Guerrero, la pobreza y la marginación en el estado habían llegado al punto extremo en el que se formaron grupos que, emanados de las luchas sociales y campesinas, se alzaron en armas contra el Estado y las élites. El gobierno de Echeverría encontró legitimidad en sus acciones militarizadas el discurso de salvaguardar la paz del país, para lo cual era necesario todos los recursos, particularmente el uso —desmedido— de la fuerza. Cosío Villegas describe a Luis Echeverría como un capitalino que desconocía por completo la situación del campo mexicano y en general del México rural (Cosío, 1974).

La figura del presidente era también el de la justicia, no existe independencia entre los mandatos del presidente y el debido proceso, es decir, la Procuraduría General de la República era solo una oficina más, a pesar de que en el artículo 21 y 103 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, se le faculta para cumplir con apego a las leyes, sin embargo es justamente en este periodo de la historia de México en el que se refuerza la percepción de esta como una oficina al gusto presidencial, y que tanto la procuraduría federal como la de la del Distrito Federal y la del estado de Guerrero, utilizaron una de las figuras más simbólicas de la represión y la corrupción, “los judiciales” tales son los casos como el de Wilfrido Contreras¹¹ y de Isidro Galeana¹².

Los comandantes y directores judiciales en diversos casos fueron los autores inmediatos, aun cuando tenían niveles de mando considerables, es importante mencionar que a pesar de sus posiciones de poder eran fungibles (Huertas, 2013), seguían órdenes y a pesar de sus cargos, su estatus siempre sería inferior al de los militares al mando. Estos personajes eran fungibles y plenamente sustituibles, aún cuando tuvieran personal bajo su mando y pudieran actuar como autores intermedios. Resulta interesante que estos hombres “intermedios” ostentan un poder más bien simbólico lo cual encubría a los verdaderos hombres de atrás. Y en términos prácti-

11 Wilfrido Castro Contreras era comandante de la Policía Judicial de Acapulco, encargado de detener a personas vinculadas con el Partido de los Pobres, como es el caso de José Arturo Gallegos Nájera (Hirales, 2017). En 2006 Wilfrido Castro Contreras fue liberado debido a que un juez federal ordenó el sobreseimiento argumentando modificaciones en el código penal (Méndez, 2006).

12 Ex director regional de la Policía Judicial del Estado (PJE) en la Costa Grande de Guerrero, comandante radicado en Acapulco en 1974, quien participó en detenciones y torturas, clasificándolo en varias ocasiones como multihomicida. En 2004 murió en extrañas condiciones sin cumplir condena por los delitos de secuestro y asesinato (Habana, 2004).

cos podían tener el dominio de la acción (la desaparición, asesinato) pero no del hecho (la estrategia sistemática de represión) (Huertas, 2013). No se pretende justificar sus acciones o negar su voluntad, el aparato organizado de poder tiene la garantía de que muchos están disponibles para realizar la acción, a pesar de la coerción se le sigue considerando que este autor tenía aunque sea mínima la libertad de actuar, pero los hombres de atrás están seguros de que los ejecutores lo harán.

Entender la Guerra Sucia como un proceso institucional, macrosistémico y de un aparato organizado de poder, nos permite entender que no se trataba de un conjunto de voluntades de soldados o policías, pero también que la temporalidad de está no se cierra un ciclo marcado por anotaciones históricas, sino que al ser patrones institucionales tienen actuares arraigados a largo plazo, aún con una alternancia en el poder. Es el caso de la información en los expedientes de la ex FEMOSPP si incluyen señalamientos a funcionarios públicos pero ¿a qué funcionarios públicos? A los ejecutores, por supuesto, pudiendo estar mencionados directores de la Dirección Federal de Seguridad que en el juego del poder tienen participación como guardianes del poder, como autores mediatos pero no a su propio servicio, sino a mandos superiores como lo sería el propio Secretario de Gobernación y por supuesto el jefe supremo, el Presidente de la República. En todos los casos ha sido nulo proceso penal que tenga como resultado alguna sentencia condenatoria ni para los autores mediatos, ni intermedios, porque el sistema se ha sabido blindar.

La represión estaba institucionalizada era parte del aparato organizado, y también tuvo resultado en moldear la conducta a través de los procesos cognitivos de los autores inmediatos o intermedios particularmente de miembros del ejército y de la DFS mantenía una fuerza de vigilancia que estaba interiorizada en los individuos y también controlada a través de los grupos de infiltrados que vigilaban el actuar de sus miembros, quienes en

la lógica de lo adecuado lo importante era obtener información o presentar culpables, sin consideraciones éticas. Pensemos en personajes como Nassar Haro o Acosta Chaparro, con formación de policía y de militar entrenado en contrainsurgencia, quienes a su vez tenían subordinados que se encargaban de ciertos trabajos para los que anteriormente habrían sido entrenados a través de procesos de despersonalización o deshumanización, donde lo importante era la seguridad y cumplir con las órdenes de “los jefes” por encima de lo que pudieran ser sus intereses, sentires u opiniones al respecto. En este sentido encontramos sustento teórico en Peters quien citando a Giddens y otros autores, plantea que: “las instituciones no son exitosas si no moldean el comportamiento de los individuos que pertenecen a ellas... los individuos se acostumbran a aceptar las normas y los valores de su organización” (Peters, 2003;161), bajo este enfoque el Estado mexicano como institución resultaba una organización altamente exitosa que mantenía el control a nivel micro y macrosistema.

Peters March y Olsen afirman que las instituciones dictan deberes, roles y reglas, y explica sus mecanismos (Peters, 2003) lo cual nos permite encontrar que la institución del estado mexicano tenía como deber la prevalencia del partido y de la élite económica y política por medio de las acciones de salvaguardar la seguridad del sistema. Las reglas se construyen a través de normativa escrita como los planes de operación.

En este sentido “los hombres de atrás” no solo eran quienes ostentaban el poder político federal sino también el poder local, en lo económico, en alianzas con grupos locales, como los caciques o siendo los propios funcionarios públicos caciques con poder político. Nos interesa justamente la figura del cacique, la cual desde el siglo XIX se ha mantenido presente en la historia del país, que es también la historia de la desigualdad entre un porcentaje que tiene el control del poder y de los recursos y el resto. Es importante retomar el trabajo de Raymund Buve y las referencias que

hace al trabajo Knight donde describen al cacique como un *gatekeeper*, que actúa a las vez como intermediario entre cierta población y el poder formal, además de tener dominios exclusivos en recursos naturales, económicos, políticos y humanos (Buve, 2003). Los caciques son parte de los hombres de atrás o incluso pueden actuar como auténticos hombres de y con poder, teniendo ventajas que asemejan su poder al de los gobiernos federales. En el caso de la represión en Guerrero en la década de los 70, había financiamiento y dádivas al Ejército por parte de estos grupos para mantener el orden social o mejor dicho el *estatus quo*, en los documentos del Archivo General de la Nación encontramos el Plan Telaraña, en el cual el ejército argumenta que su presencia ha sido recibida con agrado por parte de la sociedad y que temían a la Guerrilla, posiblemente a lo que hacían mención era a la parte privilegiada de la sociedad, a los caciques, quienes veían en la presencia del ejército el mantenimiento de la paz o mejor dicho la represión a los grupos disidentes que cuestionaban sus privilegios.

Los hombres de poder en la impunidad

Con arreglo en el Estatuto de Roma, es posible identificar que durante la Guerra Sucia en México y de forma particular en Guerrero, se perpetraron de forma sistemática y generalizada crímenes de lesa humanidad, actos constitutivos de asesinato, desaparición forzada, privación grave de la libertad, violación, persecución fundamentada en principios políticos, actos inhumanos que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física (CPI, 2002; Art 7). Todos estos ataques tenían como principal objetivo población civil (CPI, 2002) .

Hay suficiente evidencia tanto en el caso del Señor Radilla como de otras miles de personas, que en las instalaciones de la 27 Zona Militar en Guerrero, con participación de unidades militares tales como el 27 Batallón de Infantería en Atoyac de Álvarez, en el 19 Batallón de Infantería de Pentatlán y en la Base Aérea Militar número 7 en Pie de la Cuesta (CoDH, 2009), operaron como auténticos centros de detención ilegal, tortura, ejecuciones y otros crímenes graves, adicionalmente existe información suficiente acerca que esto pasaba en varias instalaciones militares y policiales en todo el país, con especial mención en el Campo Militar número 1 en el Valle de México (Maza, 1993).

En estas instalaciones militares se cometieron múltiples atrocidades por parte de servidores públicos contra pobladores civiles, que aún cuando estos pudieran haber sido partícipes de los movimientos guerrilleros no existió ningún proceso legal que permitiera calificarlos como combatientes y mucho menos violar sus garantías individuales consagradas en la Constitución Mexicana. Estas acciones eran dirigidas por los altos mandos del país, en especial por la Presidencia de la República a través de los mandos operativos de la Dirección Federal de Seguridad (DFS) y Estado Mayor Presidencial del Ejército Mexicano (EDM).

A pesar de los hechos puntuales en Atoyac, que eran parte de lo que ahora se conoce como terrorismo de estado, debido a que se emprendieron acciones incluidas un cerco del ejército con la intención de evitar la entrada de víveres a esa población, para que a la guerrilla no llegaran alimentos ni otros abastos, lo cual provocó escasez para toda la zona además de las acciones para aterrorizar a la población, como los retenes, las inspecciones nocturnas con helicópteros, las irrupciones en las viviendas con uso desmedido de violencia, y por supuesto las detenciones ilegales, torturas y las desapariciones forzadas.

“El objetivo explícito de la tortura es conseguir información, los métodos no importaban, debido a que el preso no era puesto nunca a disposición de la autoridad competente, se le podía someter a todo tipo de torturas, incluyendo, desfiguraciones en el rostro, quemaduras de tercer grado, darles de tomar gasolina, romperles los huesos del cuerpo, cortarles o rebanarles la planta de los pies, darles toques eléctricos en diferentes partes del cuerpo, amarrarlos por los testículos y colgarlos, introducir botellas de vidrio en la vagina de las mujeres y someterlas a vejación, introducir mangueras por el ano para llenarlos de agua y luego golpearlos” (CMDPDH, 2010;14).

Como vemos las detenciones atendían a fines políticos, económicos y geopolíticos. Es muy importante resaltar que la población de la Costa Grande de Guerrero reconocía a Quiroz Hermosillo y Acosta Chaparro como los ejecutores de estos hechos y al parecer las investigaciones de la FEMOSPP apuntaban solo darle al pueblo la información que ya conocían y simular que eso era un proceso de justicia cuando en realidad era uno de encubrimiento, que consiste en enjuiciar a dos responsables para evadir las responsabilidades del Ejército Mexicano, la fuerza aérea, la secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Gobernación y del ex presidente Luis Echeverría y sus aliados.

En la jerarquía militar un teniente coronel posee ya un mando considerable, donde si bien recibe órdenes y no es determinante en la estructura, sí tiene personal a su cargo e incluso instalaciones gubernamentales bajo su responsabilidad según la jurisdicción militar. Estos hombres tenían en común que su actuar se basaba en seguir órdenes, si bien en su núcleo eran “los hombres de atrás”, en la estructura participaban como perpetradores intermedios o incluso mediatos. Estos hombres llevaban a cabo las indicaciones, no por cuestiones éticas, ideológicas o religiosas sino porque eran su obligación dentro del *habitus militar*, *conocedores de que*

si ellos se negaban lo harían otros y por supuesto significarían problemas para su carrera militar e incluso para su vida.

No tenemos certeza de que en los juicios de Acosta Chaparro o de Quiroz Hermosillo ante el tribunal militar, por el tema de narcotráfico, hayan inculcado al entonces presidente, ya que los expedientes militares sobre el proceso no han sido públicos, sin embargo la Procuraduría General de la República (PGR) a través de sus investigaciones han limitado el señalamiento o las investigaciones contra mandos castrenses de la época, en particular contra los que siguen vivos y ahora ostentan mandos altos. Lo más relevante es que en todo el proceso por los hechos en Guerrero, el entonces presidente Luis Echeverría Álvarez no ha sido investigado como partícipe, tan solo se le ha interrogado como testigo. Con lo cual se evidencia que los fungibles, los que estorban a los hombres del poder pueden ser expuestos al escrutinio público pero no a los verdaderos hombres de atrás.

Además de cuestionar la imparcialidad y la impunidad por parte del poder judicial. Es menester mencionar que hay evidencia donde a Quiroz Hermosillo se le ordenó llevar a cabo la Fuerza de Tarea Zorba, las órdenes venían desde la comandancia de la 27 zona militar en respuesta al mandato del General Luis Alberto Sánchez López, el jefe del Estado Mayor Presidencial, es decir uno de los hombres más cercanos al presidente, debido a su cargo. Sin embargo las investigaciones federales desde el 2001 han girado en la versión de la desobediencia militar y de un grupo "maligno" al margen del ejército, pero ¿Podría un grupo de "desobedientes" hacer uso de las instalaciones de toda la 27 Zona Militar, de los aviones Arava, de los helicópteros Pegaso, de las instalaciones de la pista Aérea Militar 01 en Santa Lucía y de la 07 en Pie de la Cuesta sin que la alta jerarquía militar y sus áreas de inteligencia se enteraran? La respuesta obviamente es que no, ya que estas acciones no fueron hechos aislados

o casuales, sino operaciones sistémicas y ordenadas desde los más altos mandos.

Las especificaciones sobre qué hacer a cada prisionera o prisionero y/o a sus familias, no necesitaban ir por escrito en cada radiograma, ya que la formación castrense conlleva procesos de despersonalización, técnicas de tortura con la finalidad de obtener información y también como una demostración de virilidad y poder, por supuesto que muchas de estas técnicas se perfeccionaron debido al adiestramiento en específicamente en la Escuela de Guerra especial de los boinas verdes en Fort Bragg Carolina del Norte, a donde asistieron personajes como Quiroz Hermosillo, Acosta Chaparro, Renán Castillo, Palmerín Cordero, entre otros (Arellano y Colbs, 20120). Así como el caso de Eichmann, él actuaba según la normativa y la forma, cada miembro de las fuerzas armadas aceptaba siguiendo órdenes y aplicando la crueldad que considerara necesario o favorable para su imagen.

Los Hombres de Atrás de la Guerra Sucia en Guerrero, tiene un fuero constitucional que lo protege de cualquier acción de la justicia en su contra, pero no solo eso, también tiene de su lado toda la maquinaria institucional que a casi cincuenta años sigue protegiéndolo. Luis Echeverría Hasta su muerte en 2022, Luis Echeverría Álvarez de más de 100 años gozó de completa impunidad, a tal grado que el aparato organizado del poder lo protege hasta de mencionar su nombre en la simulación a través de la consulta popular para enjuiciar a expresidentes de México, porque aunque se diga un nuevo régimen, sólo es una nueva cabeza del aparato organizado de poder.

Referencias

- ◆ AFADEM-CMDPDH (2010) Referencia:Alegatos finales Caso Rosendo Radilla Pacheco VS. México caso 12.511 en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/radilla_pacheco/alefrep.pdf
- ◆ Aranda, Jesús (2002) Ratifica testigo que Quirós y Acosta ordenaron lanzar al mar 200 cuerpos de campesinos <https://www.jornada.com.mx/2002/11/07/052n1con.php?printver=1>
- ◆ Arellano, Daniel, Martínez Neri, Trujillo, Ricardo (2010) La Guerra de Baja Intensidad contra la Autonomía Parte 2 . disponible en <https://elenemigocomun.net/es/2011/02/guerra-de-baja-intensidad-contra-autonomia-parte-ii/>
- ◆ Aristegui, 2012 Los procesos contra el general disponible en : <https://aristeguinioticias.com/2304/mexico/los-procesos-contra-el-general/>
- ◆ Carpizo, Jorge (1978) México Presidencialismo Puro. El Presidencialismo Mexicano. México Siglo XXI. UNAM. disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4423/30.pdf>
- ◆ Casar, María Amparo (2009) Los poderes fácticos. <https://www.nexos.com.mx/?p=13073> 01 de abril 2009.
- ◆ Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, 2010, la Sentencia de la Corte IDH Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos. En
- ◆ Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) (2009) Alegatos Finales Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/radilla_pacheco/alefrep.pdf
- ◆ Corte Penal Internacional (2002) Estatuto de Roma [https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)
- ◆ Gamiño, Rodolfo (2017) Fuerzas armadas, contrainsurgencia y desaparición forzada en Guerrero en la década de los sesenta y setenta. Dis-

ponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2448-83722017000200185

- ◆ Habana, Misael (2004) Sospechosa muerte de repesor relacionado con la Guerra Sucia en Guerrero en los años 60. Dipsonible en La jornada <https://www.jornada.com.mx/2004/01/04/010n1pol.php?printver=1&-fly=>
- ◆ Hirales, Gustavo (2017) "México Ajustando Cuentas con la Historia (justicia transicional fallida)" Comisión Nacional de los Derechos Humanos" Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5173/22.pdf> ,.
- ◆ Mejía, Erandi (2020) A la mano tendida la prueba de la parafina: Memoria de la represión sobre el movimiento estudiantil mexicano de 1968 <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.1894/te.1894.pdf>
- ◆ Huertas, Omar, Amaya, Carolina, Malte, Germán (2013) Autoría mediata a través de aparatos organizados de poder. Tras la sombra del mando fugitivo: del dominio y la instrumentalización del delito Opinión Jurídica niversidad de Medellín Disponible en <http://www.scielo.org.co/pdf/ojum/v12n23/v12n23a06.pdf>
- ◆ La jornada (2003) Cervantes Aguirre, al frente del grupo que me torturó <https://www.jornada.com.mx/2000/09/04/044n1gen.html>
- ◆ Loaza, Soledad, (2013) Dos hipótesis sobre el presidencialismo autoritario en México . Revista Mexicana de las Ciencias políticas y Sociales . UNAM Nueva época, año LVIII num 2018, año 2013
- ◆ López, Mónica (2018) El archivo de la Dirección Federal de Seguridad una fuente para escribir la historia de la segunda mitad del siglo xx en México Disponible en <https://archivos.gob.mx/Legajos/pdf/Legajos15/06Elarchivo.pdf>
- ◆ Martínez, Isaac (2020) El delito de disolución social: una arma ad hoc al regimen autoritario mexicano: análisis del Amparo en Revisión 2835/60 Disponible en: <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/blog-cec/el-delito>

-de-disolucion-social-un-arma-ad-hoc-al-regimen-autoritario-mexicano
- analisis

- ◆ Martorell, Francisco "Operación Cóndor. El vuelo de la Muerte. Chile, 1999". LOM ediciones,
- ◆ Maza, Enrique, 1993. Obligado a matar ; El fusilamiento de civiles en México . Disponible en <http://centroprodh.org.mx/impunidadayerhoy/DiplomadoJT2015/Mod4/PilarNoriegaNicoFuentes/Obligado%20a%20Matar.pdf>
- ◆ Mejía, Erandi (2020) A la mano tendida la prueba de la parafina: Memoria de la represión sobre el movimiento estudiantil mexicano de 1968 Disponible en <https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.1894/te.1894.pdf>
- ◆ Méndez, Alfredo (2006) Gana Batalla a FEMOSPP ex comandante de Guerrero Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2006/08/18/index.php?section=politica&article=029n1pol>
- ◆ Najar, Alberto (2015) El amigo de México de Fidel Castro que reprimía los comunistas . Disponible en : https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/06/150602_mexico_capitan_fidel_castro_amigo_an
- ◆ Oikion, Verónica (2016) Dilucidar el laberinto de la desmemoria en la historia reciente. La comisión de la verdad en el estado de Guerrero. Cuicuilco . Vol 23. Num 65 . Escuela Nacional de Antropología e Historia. Ovando-Lara, Juan (2015) Represión sobre los movimientos sociales en México, consecuencia de la guerra fría. Disponible en: <https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/criteriojuridico/article/view/1541/4656#info>
- ◆ Peleaz, Gerardo (2014) A cuarenta años de la desaparición de Jacob Nájera" Rebelión 12/09/2015 Disponible en <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=189557>
- ◆ Proceso (2012) El general que a hierro mataba, un hombre asociado a la tortura. Disponible en <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2012/4/21/>

el-general-que-hierro-mataba-un-nombre-asociado-la-tortura-101649.html

- ◆ Proceso, 2002 La foto del recuerdo y al mar. Proceso. Nacional. Disponible en: <https://www.proceso.com.mx/nacional/2002/10/28/la-foto-del-recuerdo-al-mar-70272.html>
- ◆ Proceso, 2003 Macedo de la Concha, su pasado lo puede condenar Disponible en <https://www.proceso.com.mx/189493/macedo-de-la-concha-su-pasado-lo-puede-condenar>
- ◆ Reyez, José, (2015) Las operaciones de la Cia contra la Guerrilla Mexicana Disponible en <https://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2015/03/15/las-operaciones-de-la-cia-contra-la-guerrilla-mexicana/> Recuperado 15 de noviembre de 2020
- ◆ Roxin, Claus (2006) El dominio de organización como forma independiente de autoría mediata en Revista de Estudios de la Justicia – No 7 – Año 2006 Disponible en <https://rej.uchile.cl/index.php/RECEJ/article/view/15081>
- ◆ The National Security Archives (2006) Informe Documenta sobre 18 años de “Guerra Sucia” en México. Disponible en : <https://nsarchive2.gwu.edu//NSAEBB/NSAEBB180/index2.htm>
- ◆ Tovar , Juan (2011) Cuatro momentos en la política exterior estadounidense: ¿entre la teoría y la práctica? Revista CIBOD d’íteres internacional 95, ISSN 1336595 ISSN 2013 -035x Disponible en <https://core.ac.uk/download/pdf/39008405.pdf>
- ◆ Vázquez, Luis Daniel (2019) Captura del Estado, Macrocriminalidad y Derechos Humanos. Flacso, Fundación Heinrich Böll . Unam. Disponible en <https://mx.boell.org/sites/default/files/2019-12/captura%20del%20estado%20-%20interiores%20final.pdf>
- ◆ Veldaiz, Juan (2012) Acosta Chaparro las deudas de un boina verde Disponible en Sin Embargo <https://www.animalpolitico.com/2012/04/acosta-chaparro-las-deudas-de-un-boina-verde/>

- ◆ Weber, Max (1964), *Economía y sociedad*, FCE, México.
- ◆ Wikisource (2019) Discursos de José López Portillo https://es.wikisource.org/wiki/Discurso_de_Jos%C3%A9_L%C3%B3pez_Portillo_con_motivo_de_la_Ley_de_Amnest%C3%ADa



La sentencia Radilla y sus implicaciones en el derecho mexicano

Por José Ramón Cossío Díaz

Introducción

El 23 de noviembre de 2009 la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó sentencia en el caso Radilla Pacheco contra el Estado Mexicano.¹³ Con base en el oficio UPDDH/911/3156/2010 de 24 de mayo del 2010 emitido por el Director de la Unidad para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, recibido por la Suprema Corte, el 25 del mismo mes y año, el Presidente de ésta Corte ordenó, con fundamento en el artículo 14 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la

El 23 de noviembre de 2009 la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó sentencia en el caso Radilla Pacheco contra el Estado Mexicano.



13 Buena parte de lo que sigue está basado en mi artículo "Primeras implicaciones del caso Radilla", *Cuestiones Constitucionales*, núm. 26, enero-junio 2012, pp. 31-63 y en el capítulo correspondiente del libro *Sistemas y modelos del control de constitucionalidad en México*, 2ª ed., México, UNAM, 2013. Agradezco a los directores, Edgar Corzo y Pedro Salazar, su generosa autorización para publicarlo en este libro.

Federación, la apertura del expediente de Consulta a Trámite 489/2010 a efecto de que el Tribunal Pleno determinara qué debía hacerse con esa resolución y si, adicionalmente, ella generaba alguna obligación a cargo del Poder Judicial de la Federación.¹⁴ Por razón de turno el expediente correspondió a mi ponencia, la cual elaboró una propuesta de proyecto que fue discutida en sesiones de 31 de agosto y 2, 6 y 7 de septiembre de 2010, resolviéndose por el Tribunal Pleno que:

Sí se podía analizar si de la sentencia dictada por la CoiDH resultan obligaciones al Poder Judicial de la Federación, a pesar de que no existe una notificación formal al Poder Judicial de la Federación;¹⁵ en caso de que se determine que sí resultan obligaciones al Poder Judicial de la Federación, éste puede proceder a su cumplimiento sin necesidad de coordinarse con los otros poderes del Estado Mexicano, tomando en consideración la totalidad de la sentencia y no sólo los puntos resolutivos y su remisión a párrafos específicos,¹⁶ y se desechó la consulta a trámite porque el contenido excedió los fines de la misma.¹⁷

14 En lo que sigue, no trataré de manera detallada todas las incidencias de este caso ni en el ámbito interamericano ni en el nacional. Unas y otras han quedado recopiladas y comentadas en el libro que publicamos Raúl Mejía, Laura Patricia Rojas y yo (El caso Radilla. Estudio y documentos, México, Porrúa, 2012).

15 Se resolvió por mayoría de 8 votos. Votaron en contra los Ministros Aguirre, Gudiño y Aguilar.

16 Esto se resolvió por mayoría de 7 votos. Votaron en contra los Ministros Aguirre, Gudiño, Aguilar y Valls.

17 Se resolvió por mayoría de 8 votos. Votaron en contra los Ministros Cossío, Sánchez Cordero y Silva. Sobre este punto, vale la pena transcribir las razones por las cuales

Derivado de la votación, el engrose se turnó a la señora Ministra Luna

incluí algo más que el mero trámite de la consulta para el turno a otro ministro, mismas que posteriormente formaron parte del voto particular emitido en la propia consulta a trámite 489/2010: “Por su naturaleza, no existe una manera única de atender y resolver ese tipo de expedientes, pues aun cuando se le denomina “consulta a trámite” y podría dar la idea de que la respuesta que se da al Presidente de la Suprema Corte es sólo para orientarlo respecto al trámite que éste debe ordenar en un asunto determinado, lo cierto es que, de los trece expedientes de este tipo resueltos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación entre los años dos mil y dos mil diez, en nueve se han hecho análisis sustantivos de distinta intensidad que en algunos casos no sólo guían respecto al trámite, sino que resolvieron de fondo el tema que se planteó (667/2009, 1389/2007, 1249/2007, 670/2006, 135/2006, 1126/2005, 799/2005, 1648/2001 y 698/2000), al ordenarse desde la expedición de copias, la determinación de los derechos que debía pagar el Máximo Tribunal por consumo de agua, la forma en que debían presentarse informes de actividades y hasta los procedimientos que debían seguirse u observarse por otros órganos jurisdiccionales. En el restante número de casos se ha ordenado desecharse la consulta, por considerar que es competencia de otro órgano lo que se consulta o por considerarse que quien presentaba la consulta original respecto a un tema no se encontraba legitimado para ello. No existe, por tanto, un patrón claro de precedentes en cuanto a la extensión y/o restricciones específicas de una consulta a trámite, aunado a que la consulta que en el expediente 489/2010 planteó el Presidente de la Corte, no podía tener precedente alguno, ya que se trataba de la primera vez que el Poder Judicial de la Federación se encontraba frente a una sentencia internacional que directamente lo vinculaba a cumplir con determinadas acciones y por tanto, la primera vez que se planteaban las preguntas de cómo, quién y cuándo se debía cumplir con una sentencia internacional obligatoria y definitiva. Así, no comparto la conclusión definitiva a la que llegó una mayoría de ocho integrantes del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto a que el proyecto presentado bajo mi ponencia excedió los fines de la consulta ya que, como he señalado, no existe ningún referente en cuanto a los alcances y límites de la misma. Además de que en el documento por el cual se formuló la consulta expresamente se le pedía al Ministro ponente que analizara los alcances y efectos de la referida sentencia internacional, y propusiera al Pleno el trámite correspondiente; esto claramente se entiende como el trámite sustantivo al contenido de la sentencia internacional, y no la mera determinación de que la misma tenía que ser estudiada a su vez por otro ministro en cuanto al fondo, esto es totalmente contrario a la economía procesal que deben seguir los trámites que se encuentran bajo el conocimiento de este tribunal, aunado a la premura que implicaba la entrega del informe sobre los avances del cumplimiento de la sentencia misma. Por lo que, ante el

Ramos y se ordenó abrir un expediente varios para analizar el caso de fondo correspondiente de número 912/2010. La Ministra Luna elaboró un proyecto de resolución que se comenzó a discutir el 4 de julio de 2011,¹⁸ y se hizo cargo del mismo en las primeras tres sesiones de julio (4, 5 y 7), pero debido a que tuvo que cumplir una comisión oficial, en las sesiones del 11, 12 y 14 del mismo mes me hice cargo de él, pudiendo introducir algunas novedades.¹⁹

A mi parecer, se trata de una de las más importantes resoluciones jurisdiccionales de la historia nacional en tanto estableció de manera novedosa un completo modelo de control de regularidad constitucional para nuestro orden jurídico. Como trataré de demostrar en las páginas siguientes, lo que la Suprema Corte hizo fue, a partir de las reformas constitucionales del 6 y 10 de junio del mismo 2011 y de la necesidad de insertar en nuestro orden jurídico, por decirlo así, la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de *Rosendo Radilla contra el Estado mexicano* (“Radilla 1”), genera una solución integral en dos sentidos. Por una parte, reiterar el control concentrado

contenido del escrito de solicitud de consulta a trámite presentada por el Presidente de la Suprema Corte y los precedentes de resolución en ese tipo de expedientes, además de la existencia de una notificación oficial por parte del Ejecutivo, resulta evidente que por medio de la consulta a trámite se debía dar una respuesta integral a la duda planteada por el Presidente de la Corte y, con ello, atender en la parte que le corresponde al Poder Judicial de la Federación sin evasivas y sin el establecimiento de trámites innecesarios la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Radilla Pacheco*”.

- 18 Cabe señalar que la discusión de este proyecto se llevó a cabo en las sesiones públicas del Tribunal Pleno de 4, 5, 7, 11, 12 y 14 de julio.
- 19 De manera completamente convencional y a efecto de evitar confusiones por el número de veces que citaré las resoluciones en este capítulo, en él llamaré la dictada por la Corte mexicana “Radilla 2”, mientras que a la dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos la designaré como “Radilla 1”.

de constitucionalidad, introducir el control difuso de constitucionalidad y establecer las condiciones generales de aplicación y alcance del principio *pro persona*. Con ello se generó una solución integral acerca del modo como los órganos del Estado de los diversos órdenes jurídicos que componen nuestro Estado federal, deben actualizar la supremacía constitucional.

La segunda cuestión que quedó resuelta con la sentencia en comento tiene que ver con la incorporación de los parámetros de convencionalidad a efecto de realizar las tres operaciones mencionadas en el párrafo anterior. Dicho de otra manera, la Corte estimó que el control de regularidad (ya veremos si concentrado y difuso, o sólo uno de ellos) y la interpretación *pro persona* deben llevarse a cabo no sólo teniendo en cuenta el parámetro de constitucionalidad, sino también el de convencionalidad, *i. e.*, considerando la totalidad de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

El reconocimiento de los dos aspectos mencionados da lugar a una situación en la que, en principio, podría resultar posible combinar dos tipos de control de regularidad, el concentrado y el difuso, con dos parámetros de control, el constitucional y el convencional, dando lugar a cuatro posibles combinaciones (control concentrado de constitucionalidad—control concentrado de convencionalidad—control difuso de constitucionalidad—control difuso de convencionalidad), tal como queda expresado en el cuadro siguiente:

Posibilidades del control de regularidad



Parámetro de control		Tipo de control
Parámetro de control	Constitucional	Concentrado
		Difuso
	Convencional	Concentrado
		Difuso



Adicionalmente a lo anterior y en parte como consecuencia de ello, la resolución de la Suprema Corte enfrentó otros elementos importantes, aunque no con la misma profundidad de los anteriores. El primero de ellos tiene que ver con la manera en la que se determinó el modo de llevar a cabo diversas operaciones jurídicas (de control o de interpretación), cómo debían relacionarse los derechos humanos de fuente constitucional y los de fuente convencional. El segundo tiene que ver con la manera en la que la propia Suprema Corte y en general los tribunales nacionales debían considerar, tanto para efectos de control difuso como concentrado, las resoluciones dictadas por la Corte Interamericana en los casos en los que el Estado mexicano no hubiera sido parte. Por su complejidad, trataré por separado los temas mencionados, dando lugar con ello al esquema general de este trabajo.

La obligatoriedad de las sentencias de la Corte Interamericana

La primera gran consecuencia de la sentencia “Radilla 2” fue el reconocimiento expreso por parte de la Suprema Corte a la obligatoriedad de las resoluciones dictadas por la Corte Interamericana respecto del Estado mexicano, el Poder Judicial de la Federación y la propia Suprema Corte. Es verdad que con anterioridad y de manera genérica el primero de esos sujetos había sido condenado por la Corte Interamericana y la generalidad de sus sentencias reconocida.²⁰ Sin embargo, es hasta el caso “Radilla 1” que los dos sujetos mencionados en último lugar recibieron condenas específicas.

El razonamiento seguido por la Corte se expresó en los párrafos 14 a 19 de la resolución de la siguiente manera: reconoció la sujeción del Estado mexicano a la jurisdicción de la Corte Interamericana; determinó que, con base en lo anterior, las sentencias dictadas por esa instancia constituyen cosa juzgada y, finalmente, señaló que la Suprema Corte, aun cuando tenga el carácter de tribunal constitucional, “no puede evaluar este litigio ni cuestionar la competencia de la Corte (Interamericana, se entiende), sino sólo limitarse a su cumplimiento en la parte que le corresponde y en sus términos”.²¹ La Corte concluyó diciendo: “Así, las resoluciones pronunciadas por aquella instancia internacional (la Corte Interamericana), cuya jurisdicción ha sido aceptada por el Estado mexicano, son obligatorias

20 Antes del caso Radilla, el Estado mexicano fue condenado en los llamados “Caso Castañeda” (Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos, sentencia de 6 de agosto de 2008) y “Campo Algodonero” (González y Otras vs. México, sentencia de 16 de noviembre de 2009).

21 Lo anterior lo consideró, además, conforme con lo dispuesto en los artículos 62.3, 67 y 68 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

para todos los órganos del mismo en sus respectivas competencias, al haber figurado como Estado parte en un litigio concreto”.

Derivado de esta determinación, en la sentencia se identificaron tres obligaciones concretas a cargo del Poder Judicial de la Federación. En primer lugar, que los jueces deberían llevar a cabo un control de convencionalidad *ex officio* en un modelo de control difuso de la constitucionalidad. Este tema lo trataré enseguida, por lo cual no hago ninguna consideración puntual en este momento. En segundo lugar se dijo también que los órganos jurisdiccionales federales debían restringir la interpretación del fuero militar en casos concretos, lo que en el párrafo 40 de “Radilla 2” se entendió de la siguiente manera:

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 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.²²

22 Como consecuencia de lo anterior, en el párrafo 50 se ordenó a todos los juzgados y tribunales federales de todo el país que tuvieran asuntos relacionados con el tema, “lo

En tercero y último lugar se dijo que los órganos del propio Poder Judicial de la Federación deberían implementar medidas administrativas, mismas que en términos del párrafo 47 de la sentencia se constriñeron a brindar capacitación a todo el personal jurisdiccional y jurídico respecto del sistema interamericano de derechos humanos y para el debido juzgamiento del delito de desaparición forzada de personas. En el párrafo 50 se determinó que el conocimiento de la averiguación previa abierta con motivo del caso Radilla debía quedar en la jurisdicción civil y en modo alguno pasar a la militar.

Con base en las determinaciones acabadas de mencionar pero, sobre todo, a partir de la aceptación de la obligatoriedad de la sentencia “Radilla 1” para el Estado mexicano en lo general y para el Poder Judicial de la Federación y sus órganos en lo particular, la Suprema Corte construyó en “Radilla 2” los modos de incorporar de manera concreta esas obligaciones, sus alcances y sus efectos, específicamente respecto del segundo grupo de sujetos jurisdiccionales. En lo que sigue y como ya quedó dicho, consideraré algunos de los que mayor afectación tendrán sobre nuestro orden jurídico nacional.

Tipos y parámetros del control de regularidad

El segundo tema relevante a que dio lugar “Radilla 2” tiene que ver con los tipos y los parámetros de regularidad admisibles en nuestro orden jurídico. Antes de esta decisión únicamente se aceptaba una sola posibilidad: el control concentrado con carácter exclusivamente constitucional. Esto quiere decir que la totalidad del control de regularidad debía llevar-

informen a esta Suprema Corte para que ésta reasuma su competencia originaria o bien ejerza su facultad de atracción por tratarse de un tema de importancia y trascendencia”.

se a cabo dentro del tipo de procesos concentrados (amparo, controversias constitucionales y acciones de constitucionalidad) y teniendo como único parámetro a la Constitución.²³ Lo que “Radilla 2” estableció fue la posibilidad de otro tipo (difuso) y de otro parámetro (convencionalidad), con lo cual amplió considerablemente las posibilidades del control de regularidad. Consideremos cada uno de estos elementos por separado.

Control de constitucionalidad

Dada la posición suprema que a las constituciones se reconoce en los órdenes jurídicos modernos, la mayor parte de éstos contemplan diversas vías para garantizar esa superioridad. En esto el orden jurídico mexicano y su Constitución no tienen nada de especial, como no sea por las características concretas de esas vías y sus correspondientes efectos. A través de diversos procesos, ciertos órganos del Estado, primordialmente de carácter jurisdiccional, son competentes para determinar si una norma es contraria o no a la Constitución y, a fin de mantener la supremacía mencionada, precisar qué consecuencia acarrea tal consideración. Lo relevante aquí consiste en saber que aquello contra lo que se contrasta la norma jurídica impugnada es sólo el texto constitucional. Dependiendo del tipo de proceso de que se trate, en algunos casos podrá ser cualquier norma constitucional, mientras que en otros (primordialmente mediante el amparo), sólo será posible respecto de un tipo específico (derechos humanos). Lo que de cualquier manera es importante destacar es que el parámetro de control será exclusivamente constitucional.

No es el caso desarrollar aquí la totalidad de los problemas a que da lugar el parámetro de control constitucional, pues ello equivaldría a pronun-

23 Para un estudio general del tema véase Fix Zamudio, H. (1994) Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano. México, IJ-UNAM.

ciarnos sobre buena parte de los temas que hoy componen el derecho constitucional y su vertiente procesal.²⁴ Baste decir que al hablar del parámetro, implícitamente quedan comprendidos temas relacionados con la interpretación constitucional o la tipología normativo-constitucional, por ejemplo. Sin embargo y para efectos de considerar las implicaciones de “Radilla 2”, nos limitaremos a analizar el asunto como si el parámetro de constitucionalidad pudiera reducirse a una unidad más o menos acabada e identificable a partir de la cual se llevara a cabo el contraste de todas las normas que pudieran considerarse como no constitucionales.

Con la delimitación simple del parámetro surge una cuestión adicional de igual importancia: ¿en dónde, cómo y para qué, por decirlo así, se actualiza ese parámetro de constitucionalidad? Dicho en otros términos, ¿en qué vías y para qué efectos el parámetro de constitucionalidad funciona como garantía de la supremacía constitucional? Si hablamos de vías, modalidades o procesos en los que se actualice el control de constitucionalidad, lo que evidentemente habría que hacer es considerar la totalidad de los procesos en los que el uso de este parámetro pudiera llegar a darse. Así, por ejemplo, sería necesario identificar la totalidad de los procesos en los que el juez civil pudiera actuar, tales como los juicios ordinarios, cada uno de los especiales, los sumarios, etc. Al concluir la lista de los procesos que le corresponde conocer a ese tipo específico de juzgador, debería pasarse al siguiente y así sucesivamente, hasta considerar la totalidad de las vías que nuestro orden jurídico le permite a la totalidad de los juzgadores (no sólo jueces) llevar a cabo el control de regularidad constitucional.

24 En otro trabajo traté de hacerlo respecto de las controversias constitucionales, de manera que me remito a lo ahí expuesto para mostrar las complejidades del asunto (La controversia constitucional, op. cit., pp. 135-172).

Para simplificar esta forma de actuación y en aras de lograr construcciones más o menos generalizadas, resulta posible diferenciar dos grandes tipos de control o, si se quiere, de modalidades de aplicación del parámetro de constitucionalidad: el concentrado y el difuso. Lo que con ambas denominaciones se pone de manifiesto y a estas alturas ello es evidente, es el tipo de proceso y el modo en que dentro de él, si puede decirse así, los órganos jurisdiccionales aplican el apuntado parámetro de constitucionalidad.

Concentrado

En primer lugar, cuando se habla de control concentrado de constitucionalidad se alude a los procesos en los que la norma considerada contraria a la Constitución de manera expresa se impugna, precisamente, por considerarse específicamente contraria a ésta. No se trata de señalar aquí lo obvio, sino de reparar en un hecho ciertamente sutil: lo que se busca del órgano jurisdiccional es una declaración de inconstitucionalidad de la norma impugnada, de ahí que ella, la norma, sea el objeto central de la impugnación. Por descartar lo obvio, no se trata de plantear la inconstitucionalidad como resultado de la interpretación hecha por una autoridad, ni de estimar que el acto fundado en una norma es igualmente contrario a la Constitución. De lo que se trata es de preguntarle al juzgador, por ponerlo de esta manera, si cierta norma general es o no contraria al texto constitucional, de ahí que los argumentos presentados en el correspondiente escrito estén dirigidos a tal efecto.

En segundo lugar y partiendo de lo anterior, el proceso se encaminará a demostrar, evidentemente, la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma en cuestión. Por ello la demanda y la contestación (o informe como decimonómicamente se sigue diciendo para un juicio que hace tiempo dejó de ser una queja), las partes participantes y el tipo de argu-

mentos, pruebas y alegatos, girarán en torno a la demostración (o no) de la inconstitucionalidad de la norma general cuestionada.

En tercer lugar y como componente central, la sentencia deberá ocuparse, expresa y destacadamente, de la norma impugnada de inconstitucional a fin de determinar su calidad normativa. Con este paso o etapa suele identificarse el control concentrado: a partir de la impugnación de la norma, en la parte considerativa de la sentencia se dan las razones de la inconstitucionalidad y, como no podía ser de otra manera, se plasman en los puntos resolutivos por vía de conclusión. Así es como se cierra el círculo procesal. Lo impugnado (la norma) queda reflejado en la parte decisoria de la sentencia, sea esto de manera expresa o por remisión, necesariamente expresa, a la parte considerativa de la sentencia.

Hechas estas puntualizaciones, ¿qué quedó dicho en “Radilla 2” acerca del control concentrado de constitucionalidad? En el párrafo 25 y en relación con el control difuso, se dijo lo siguiente: “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”.²⁵

La sentencia “Radilla 2” no introdujo elementos adicionales en lo que hace a la configuración de los tres procedimientos mencionados, ni planteó mayores efectos en lo que tiene que ver con el control concentrado. Ello es entendible por no ser esa la función del fallo. Donde sí se hicieron

25 Enseguida se señaló: “De manera expresa, a estos medios de control, se adicionó el que realiza el Tribunal Electoral mediante reforma constitucional del 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”.

consideraciones novedosas e importantes fue en lo relativo al control difuso que paso a analizar.

Difuso

Las notas del control difuso contrastan vivamente con las que acabamos de atribuir al concentrado. En primer lugar, en el litigio no se plantea de manera expresa la inconstitucionalidad de una norma general, no porque al litigante actor o demandado no le convenga hacerlo o no lo desee, sino porque no lo permiten las condiciones del juicio. Los juicios ordinarios, dicho sea de paso, están diseñados para identificar los hechos relevantes a los cuales las normas habrán de darles la correspondiente significación jurídica. Lo que en este tipo de juicios se discute es, también dicho de paso, el modo como las normas se actualizan en situaciones concretas, pero no si las propias normas satisfacen el estándar de constitucionalidad. Por ello, la materia de estos procesos es si, por ejemplo, cierto sujeto cometió o no un delito y, en su caso, bajo qué modalidades; si uno de los padres incumplió con sus obligaciones alimentarias y, en su caso, qué consecuencias le acarrea ello; si un trabajador fue despedido o no correctamente y qué tipo de derechos le generó tal situación, etc. Aún en la apelación y como continuación del juicio natural, la litis a resolver tiene que ver, *grosso modo*, con la manera en la que el juez de primera instancia identificó los hechos y/o aplicó las normas, pero no, también en principio, con la constitucionalidad de éstas. Las normas generales no son, pues, el elemento central del juicio sino, a lo más y como ahora veremos, una posibilidad adicional determinada por la supremacía constitucional antes expuesta.

En segundo lugar, si las normas no son el objeto inicial ni central del juicio, éste no tiene por qué verse encaminado a darle cabida a las cuestiones atinentes a ellas. Las partes litigantes serán aquéllas que se encuen-

tren disputando intereses contrarios en un litigio, pero no las autoridades que deban defender la constitucionalidad de sus normas; los hechos a demostrar serán los que permitan actualizar las normas relacionadas con sus intereses particulares, pero no los que tengan que ver con el modo de producción de la norma general, etc.

En tercer lugar, la sentencia tampoco tendrá que atender de manera directa y central a la constitucionalidad de la norma. Al no ser esta operación el objeto del juicio, la misma no tiene por qué verse recogida en la parte decisoria del fallo. Hacerlo sería extravagante: algo así como responder a lo que en principio nadie pregunta.

Si lo anterior demarca de manera negativa las diferencias entre los dos tipos de control de que vengo hablando, queda por resolver la cuestión en términos positivos: ¿qué sí es el control difuso? Es la competencia que permite a los juzgadores considerar en un proceso no dirigido expresamente a tal fin, si una norma es o no contraria a la Constitución. Si ello es así, el modo de enfrentar el problema de la eventual constitucionalidad tendrá que ser (y esto como mera expresión “espacial”) tangencial, en tanto no puede ser central. El trabajo del juzgador no es, en principio, determinar la validez de las normas generales invocadas o aplicables en el juicio, sino resolver la lucha de “intereses juridificados” de las partes. Sin embargo, dada la supremacía constitucional y la obligación de acatar y mantenerla (art. 133 const.), el propio juzgador asume la tarea de enfrentar las normas contrarias al texto constitucional, para “hacer algo con ellas” dentro del proceso y, específicamente, al resolver la contienda.

El juzgador ordinario, *i. e.*, aquél que no tiene como competencia directa el control (concentrado) de constitucionalidad, puede encontrar, *motu proprio* o a instancia de parte, que una de las normas mediante las cuales debe resolver el litigio es, evidentemente a su juicio, contraria a la Constitución. Por lo mismo, que procede desaplicarla al caso concreto, es decir,

a hacer como si la misma no formará parte del ordenamiento y, con base en ello, resolver lo que corresponda. Si se trata de la materia “civil” a que alude el artículo 14 constitucional (esto es, todas las “materias” excepción hecha de la penal), deberá resolver conforme a los principios generales del derecho; si se trata de la restante, la penal, deberá hacerlo sin incurrir en aplicaciones analógicas o por mayoría de razón.

Visto el tema desde una perspectiva pragmática y dejando de lado el origen de la “noticia” sobre la inconstitucionalidad (*motu proprio* o instancia de parte), lo que podría verse es que el juzgador procediera de la siguiente manera: uno, que expusiera en la parte considerativa de la sentencia los argumentos por los cuales llegó a considerar que cierto precepto es, efectivamente, contrario a la Constitución; dos, que con base en esa conclusión decidiera no aplicar el precepto tenido por inconstitucional al caso concreto; tres, que se hiciera cargo de todas las consecuencias que ello implica para la solución del correspondiente litigio; cuatro, que resolviera el caso con base en los elementos normativos “restantes” y, finalmente, que en los puntos resolutivos se plasmara esta última decisión, pero no la correspondiente a la constitucionalidad en tanto la misma, insisto, no formó parte de la litis a resolver.

¿Qué se dijo en “Radilla 2” acerca del control difuso de regularidad constitucional? Para responder a esta pregunta es preciso atender a lo dispuesto en sus párrafos 26 a 29. En los tres primeros se establece, dicho de manera general, que habiéndose publicado en el Diario Oficial de la Federación del 10 de junio de 2011 la reforma en materia de derechos humanos y, específicamente, que al disponer el nuevo artículo 1º en sus tres primeros párrafos el contenido y alcance de tales derechos,²⁶ resulta

26 “Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo

claro que todas las autoridades del país se encuentran obligadas a velar por el cumplimiento de esos derechos, bien sean de fuente nacional (constitucional) o internacional (convencional); que en lo tocante a los jueces, el mandato del artículo 1° debe leerse conjuntamente con el del 133 a fin de determinar el marco dentro del que debe realizarse el control de convencionalidad, “lo cual claramente será distinto al control que tradicionalmente operaba en nuestro sistema jurídico”. A partir de ahí en el párrafo 29 se dijo:

En el caso de la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1° 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 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 ex-

ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.— Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.— Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar, los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”.

presamente 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 la materia*.²⁷

Este reconocimiento expreso permitió arribar a la siguiente conclusión que aun cuando aluda en principio al control de convencionalidad y dicho con cierta flexibilidad, más parece declarativa que constitutiva, es decir, más parece un reconocimiento a lo que venía sucediendo que a aquello que terminó estableciéndose:

Actualmente existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano 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.²⁸

27 Énfasis añadido.

28 Párrafo 34.

Es verdad que por la línea argumental establecida en la sentencia, el énfasis está puesto en el tipo difuso de carácter convencional. Sin embargo, las consideraciones expresadas bien pueden ser extendidas a la modalidad difusa de constitucionalidad, específicamente porque se habla de la obligación de llevar a cabo el control de regularidad partiendo de los derechos humanos de fuente constitucional. Es decir y por determinación expresa de “Radilla 2”, todos los juzgadores del país pueden en cualquiera de los procesos que les corresponda conocer, desaplicar las normas generales que a su juicio resulten contrarias a algún precepto constitucional en materia de derechos humanos.

Sin embargo y continuando con el mismo asunto, cabe preguntarse si la propia sentencia limitó el parámetro de control difuso de regularidad a las normas constitucionales en materia de derechos humanos (parte dogmática) o si, por el contrario, es posible que los jueces lo realicen a partir de cualquier disposición constitucional (parte orgánica y/o dogmática). Aun cuando en algunas partes de la sentencia pareciera que todos los jueces del país únicamente pueden realizar control difuso teniendo como parámetro de regularidad a los derechos humanos, los párrafos 34 a 36 y el cuadro colocado a continuación de este último, parecen indicar que el control puede realizarse a partir de cualquiera de los preceptos constitucionales y no sólo de los que contienen derechos humanos.

De todo lo anterior resultó que de manera clara y razonablemente completa, la Suprema Corte estableció en la sentencia “Radilla 2” la posibilidad del control difuso para la totalidad de los juzgadores del país,²⁹ te-

29 Cuando en la sentencia se habla de los jueces, se está aludiendo a la totalidad de los órganos federales, estatales y del Distrito Federal que realizan funciones jurisdiccionales. Ello incluye a los tribunales militares, a los agrarios, a los electorales, a los contencioso-administrativos (y sus antecedentes fiscales), a las juntas y a los tribunales burocráticos, etcétera.

niendo como base, en lo que hasta ahora llevo dicho, cualquier precepto constitucional. Con ello se superó la vieja y cíclica discusión en torno a su aceptación, sus modalidades, alcance y efectos. Es verdad que el reconocimiento de este control tiene hasta ahora una base exclusivamente jurisprudencial y, por lo mismo, está sujeto a las contingencias propias de éste (cambios de integración, modificación del criterio mismo, etc.). Sin embargo, también lo es que el Pleno de la Corte lo tiene reconocido en este momento y ello significa, dicho de manera abreviada, que la supremacía constitucional encuentra una pluralidad de garantes en una diversidad de procesos y para fines específicos.

Control de convencionalidad

El segundo tipo de control de regularidad es de fuente convencional. Al reformarse el artículo 1º constitucional en las condiciones y fechas señaladas, se estableció que la totalidad de las autoridades del país deberían respetar, además de los derechos humanos de fuente constitucional, los de fuente convencional. Más específicamente, el artículo 1º habla de los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. Este solo enunciado abre una serie de interesantes y complejos problemas. Desde luego, determinar cuándo un tratado internacional contiene un derecho humano, ya que por la forma de redacción del precepto constitucional lo que se está garantizando es la protección de los derechos humanos contenidos en cualquier tratado y no de los derechos contenidos en los tratados en materia de derechos humanos. Este problema, que por lo demás no vamos a enfrentar aquí, plantea una cuestión adicional en lo concerniente a la forma en la que esos derechos de fuente convencional habrán de ser “utilizados” para llevar a cabo el control de regularidad. Dicho a modo de pregunta, ¿en

dónde, cómo y para qué, por decirlo así, se actualiza el parámetro de convencionalidad?

Concentrado

Al tratar del control de constitucionalidad de tipo concentrado determiné sus características más relevantes. Entre ellas consideramos sobre todo lo relativo al hecho de que el objeto de impugnación se hacía consistir en una norma general y, finalmente, en la posibilidad de su expresa declaración de invalidez. Para no repetir lo ya dicho sobre ese tipo de control, directamente me pregunto si resulta o no posible realizar el control concentrado a partir del parámetro de convencionalidad. Para terminar sosteniendo que ello es posible, tendrían que satisfacerse las siguientes condiciones: que una norma general fuera el objeto inicial del litigio; que el litigio se desarrollara teniendo a la validez de la norma general como objeto central;³⁰ que el parámetro de validez de la norma cuestionada fuera un derecho humano contenido en un tratado internacional y, finalmente, que la sentencia que diera fin al litigio fuera a pronunciarse expresamente sobre la validez de la norma general impugnada.

Dadas estas condiciones, ¿a qué dio lugar la sentencia “Radilla 2” en materia de control concentrado de convencionalidad? Lo primero que al respecto debo señalar es que en la sentencia no hay respuesta expresa a esta interrogante, ya que en la parte correspondiente se analizó lo relativo al control difuso de convencionalidad que enseguida consideraremos. Sin

30 De manera adicional y no sé si por completo determinante, podría pensarse también que el proceso litigioso debiera tener especificidades propias. Sin embargo, considero que ello bien puede quedar comprendido en este segundo punto, ya que si el proceso mismo está encaminado a analizar la validez de la norma, su especificidad terminará derivando de ello.

embargo, cabe decir que implícitamente podría haber una consideración, específicamente en el párrafo 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 (“Radilla 1”) si el mismo no parte de un control de constitucionalidad general que se desprende del análisis sistemático de los artículos 1° y 133 y es parte de la esencia de la función judicial.³¹

Con independencia de si efectivamente se encuentra o no contenido en “Radilla 2” el control concentrado de carácter convencional, lo cierto es que el mismo se irá decantando en los temas de procedencia propios de cada uno de los tres grandes procesos identificados con el control concentrado. Es posible, desde luego (aun cuando no por ello deseable), que tanto en el amparo como en las controversias y acciones, los juzgadores federales y en particular los ministros, estimen que el único tipo de control que puede llevarse a cabo es el de constitucionalidad y que, por lo mismo, sean improcedentes las correspondientes acciones en contra de violaciones a los derechos humanos de fuente convencional. Podrían decir que una vez superado el requisito de procedencia, será posible lle-

31 Entiendo que puede haber una conexión entre ambos temas, pues si bien es cierto que el párrafo alude al control de convencionalidad *ex officio* o difuso, también lo es que al mismo lo coloca dentro de las condiciones de operación del control general y es ahí donde, me parece, tiene cabida la posibilidad concentrada de convencionalidad, esto es, en el sistema general.

var a cabo el análisis que tome en cuenta la interpretación *pro persona* más favorable, lo cual, podría seguirse diciendo, no supone superar el problema de admisibilidad.

Debido a que en “Radilla 1” no se enfrentó directamente este problema, no es posible extraer directamente una solución aplicable a todos los procesos de control concentrado. Será en las futuras decisiones de cada uno de esos procesos, especialmente al resolverse los correspondientes recursos de reclamación, donde se determinará este aspecto.³² Lo que sí es importante destacar es que en caso de que no se admita el control concentrado de convencionalidad, no será posible impugnar y analizar la validez de las normas generales a la luz de los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales. Ello no sólo afectará al amparo y, lo que es verdaderamente importante, a las posibilidades de defensa de los particulares frente a los actos de autoridad, sino a las posibilidades de que la Suprema Corte pueda declarar la invalidez de ese tipo de normas por considerar que afectan a los derechos de las personas aun cuando las acciones hayan sido promovidas por órganos u órdenes jurídicos (controversias y acciones).

Difuso

El control difuso y sus alcances quedaron también identificados líneas arriba. Para efectos de continuidad expositiva baste decir que de manera positiva lo caractericé como la competencia que permite considerar dentro de un proceso no dirigido expresamente a tal fin, si una norma es

32 Al respecto, véase lo fallado por el Pleno de la Suprema Corte en el recurso de reclamación 130/2011 en la sesión de 26 de enero de 2012. De igualmente, es importante atender a lo que el Pleno resuelva en las contradicciones de tesis 21/2011-PL y 293/2011-PL (la primera de éstas discutida en la sesión de 12 de marzo de 2012, cuyo proyecto fue desechado a fin de que se presentara un nuevo estudio).

o no contraria a la Constitución. Por lo mismo, hablar del control difuso de convencionalidad sería lo mismo, sólo que sustituyendo la expresión “Constitución” por la de “derechos humanos contenidos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte”. En este caso, cualquiera de los juzgadores que se encuentre desahogando un proceso seguirá teniendo como tarea primordial la resolución de lo que dimos en llamar la “lucha de intereses juridificados” de las partes. Sin embargo, lo que ahora surge es la necesidad de averiguar si al momento de actuar puede desaplicar una norma general por considerarla contraria a un derecho humano de fuente convencional.

Regresando al citado párrafo 29, en su parte final leemos:

Si bien los jueces no pueden hacer (se entiende que en el control difuso) 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 si 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 la materia.³³

A diferencia de lo que apunté en materia de control concentrado de convencionalidad, en “Radilla 2” se hicieron consideraciones expresas en cuanto a las posibilidades y alcances de control difuso con ese mismo parámetro. Por lo mismo, cuando los juzgadores del país, todos ellos, con-

33 Énfasis añadido.

sideren que la norma general que deben aplicar en un juicio es contraria a un derecho humano contenido en un tratado internacional celebrado por el Estado mexicano, deberán dejar de aplicar el precepto y resolver en consecuencia. Para no abundar en demasía, todo lo dicho del control difuso de constitucionalidad opera aquí también, incluido el tema de los efectos dependiendo de si se trata de un asunto penal o civil (*lato sensu*).

La protección *pro persona* por todas las autoridades del país

Al reformarse el artículo 1° constitucional el 10 de junio de 2011, su tercer párrafo quedó redactado de la siguiente manera: “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”.³⁴

Al dictar la sentencia “Radilla 2” la Corte estableció el entendimiento de este párrafo como tercer elemento estructural de protección de los derechos humanos (en adición a los controles concentrado y difuso). En efecto, en el párrafo 27 se dispuso que

*(...) 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 con-***

34 En la parte final del mismo párrafo se agrega: “En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley”.

tenidos en la Constitución federal, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se entiende en la doctrina como principio *pro persona*.³⁵

A su vez, en el párrafo 35 se insistió en la idea anterior y se acotó en parte su alcance:

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.

Si consideramos en conjunto ambas determinaciones, resulta que mediante la sentencia “Radilla 2” la Suprema Corte le dio un amplio alcance a lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 1º constitucional. Más que dejar el sentido como mera “retórica constitucional”, entendió que se estaba frente a una determinación normativa estricta y que ello habría de generar consecuencias jurídicas. Es verdad que la Corte no fue mucho más allá en establecer sus alcances, ni fijó los efectos precisos de su resolución. Sin embargo, al establecer el alcance obligatorio de la interpretación *pro persona* respecto de todas las autoridades del país, generó una condición estructural de la mayor importancia cuyas consecuencias, por lo demás, pueden inferirse si se lee la resolución de manera conjunta con el citado párrafo tercero.

35 Énfasis añadido.

Comencemos con un descarte. ¿Qué no es la protección *pro persona*? Desde luego, no es un control de regularidad (ni difuso, ni concentrado). Por lo mismo, las autoridades del país, todas ellas, no pueden declarar la invalidez de normas generales, ni pueden dejar de aplicarlas en los casos en los que estimen que son contrarias a un derecho humano de fuente constitucional o convencional.

¿Qué sí es protección *pro persona*? Básicamente, un principio de interpretación para que todas las autoridades del país lleven a cabo la protección más amplia de los derechos humanos de todos los habitantes del territorio nacional. Aquí hay varias cosas que conviene aclarar. Primeramente, ¿a qué se alude con la expresión “todas las autoridades del país”? A un concepto muy amplio a fin de englobar, con independencia de si pertenecen al orden constitucional, al federal, al del Distrito Federal, a los estatales o a los municipales, a los órganos de producción normativa que puedan ser identificados como “autoridades públicas”, ello sin tomar en cuenta su carácter legislativo, ejecutivo, jurisdiccional o cualquier otra forma de identificación orgánica imaginable (órganos constitucionales autónomos, por ejemplo).

En segundo lugar, ¿a qué se encuentran obligadas esas “autoridades”? A llevar a cabo las “operaciones jurídicas” necesarias para encontrar de entre la totalidad de los derechos humanos de fuente constitucional o convencional que pudieran resultar “aplicables” a una determinada persona, no sólo el derecho que más le favorezca sino, adicionalmente, a realizar aquélla interpretación de ese derecho que le sea más propicia.³⁶

36 Esta manera de proceder es desde luego muy compleja, pues las consideraciones de los derechos aplicables suelen darse en condiciones de disputa respecto a los de otras personas; la autoridad tiene que imaginar no sólo cómo proteger y armonizar ambos sino, adicionalmente, qué interpretación de ellos les resultará más favorable y, finalmente, asignarle los mayores efectos protectores en las condiciones de ponderación inter partes acabada de señalar.

En tercer lugar, a realizar esas operaciones en condiciones específicas o, si se quiere, siguiendo un protocolo preestablecido. De una parte, buscando “promover, respetar, proteger y garantizar” los derechos humanos y, de otra, haciéndolo en condiciones tales que su “universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad” queden debidamente satisfechas.

Finalmente y como síntesis de lo anterior, las operaciones llevadas a cabo deben estar encaminadas a afectar, por decirlo así, las determinaciones normativas generadas por cualquier órgano (legislativo, ejecutivo, etc.) de cualquier orden jurídico (federal, estatal, etc.). Consideremos un ejemplo. Cuando el legislador de un Estado o un empleado administrativo deban emitir una ley o un acto, respectivamente, deberán considerar la manera de construir una u otro a fin de, repito, identificar qué derechos humanos pueden resultar afectados con su actuación para, a partir de ahí, encontrar de entre todas las interpretaciones posibles a ese derecho, la que resulte más favorable a la persona, sea ésta imaginada de manera abstracta por el legislador (una especie de “hombre promedio”) o identificada concretamente por el órgano de administración.

Para terminar con el desarrollo de este tema, vale la pena señalar que por las condiciones “omni-atractivas” de nuestros medios de control (concentrado) de regularidad, primordialmente de carácter constitucional, es posible advertir que la mayor parte de las decisiones tomadas por las autoridades públicas del país, pueden llegar a ser revisadas por las autoridades jurisdiccionales federales. Primordialmente mediante el juicio de amparo será factible revisar a través de una operación tan habitual como el control de la motivación por vía del artículo 16 constitucional, si las autoridades identificaron y, en las condiciones apuntadas (universalidad, progresividad, etc.) crearon su norma o acto, teniendo en cuenta la interpretación más favorable a la persona. Gracias a esta posibilidad es que

las determinaciones constitucionales contenidas en el párrafo tercero del artículo 1° no terminan siendo mero discurso sino que, y al menos como posibilidad, pueden llegar a constituirse en elementos determinantes de la dinámica jurídica nacional.

Vuelvo a señalar que mucho de lo que acabo de decir sobre la interpretación *pro persona* y sus alcances normativos, no se encuentra explicitado en la sentencia “Radilla 2”. Sin embargo, lo que sí es claro es que la solución general sí está establecida en ella y que las consecuencias que en lo personal le asigno bien pueden inferirse con sólo imaginar las funciones ordinarias del mecanismo enunciado en la propia resolución en comentario.

El parámetro del control de regularidad y de la interpretación *pro persona*

Si regreso a lo establecido en los tres primeros párrafos del nuevo artículo 1° de la Constitución, de inmediato surge el problema de establecer el modo en el que deberán ser articulados los derechos humanos de fuente constitucional y de fuente convencional a efecto de realizar las tres operaciones jurídicas que hasta aquí llevamos identificadas (controles concentrado y difuso y principio *pro persona*). Dicho en otros términos, se trata de saber si entre los derechos de ambas fuentes se surte una especie de jerarquía o no, o si con independencia de ésta hay prelación, por ejemplo.

El problema de la jerarquía y sus efectos sobre el parámetro de regularidad y de la interpretación *pro persona*

Como principio de ordenación es necesario dilucidar un primer punto: ¿las determinaciones del artículo 1º eliminan la jerarquía entre la Constitución y los tratados internacionales (al menos los de derechos humanos) o, por el contrario, la mantienen? Si este segundo fuera el caso, ¿de qué manera? Lo primero que debo señalar es que en “Radilla 2” no se dio una respuesta directa a ninguna de las cuestiones planteadas. El tema se soslaya para considerar el modo en que unos y otros derechos deben ser usados a efecto de llevar a cabo los correspondientes controles de regularidad o de interpretación más favorable. Sin embargo, desde el momento en que –y como no podía ser de otra manera– el fundamento de diversos aspectos de la sentencia es el artículo 133 constitucional, es posible suponer que la Suprema Corte sigue sosteniendo la relación jerárquica entre la Constitución y los tratados internacionales en materia de derechos humanos. Así lo evidencia lo establecido en los párrafos 28 a 31 en tanto, insisto, se enuncia la relación entre la Constitución y todos los tratados internacionales en términos del mismo artículo 133, lo cual significa que éstos deberán estar “de acuerdo” con la Constitución.

Jurídicamente hablando, estar de acuerdo significa que no haya contradicciones entre la norma inferior y la superior en los aspectos orgánicos, procedimentales y/o materiales. De ahí extraigo la idea de que y con independencia de lo que disponga el artículo 1º en su nueva redacción, la relación jerárquica siguió reconociéndose en “Radilla 2”. De ser este el caso, ¿qué implicaciones tiene el asunto para la realización de las tres operaciones de que venimos hablando? Si consideramos las cosas en su situación ordinaria, la jerarquía implica que las normas identificadas como inferiores (en este caso los tratados internacionales) en ningún caso po-

drían contradecir lo establecido por las consideradas superiores. Permitirlo sería tanto como destruir el concepto mismo de jerarquía y expresarse de manera francamente equívoca. Si las normas de los tratados fueran estimadas inferiores a las de la Constitución, ello significaría que (además de los aspectos orgánicos y procedimentales relacionados con su aprobación) los contenidos de los primeros nunca podrían ir más allá de los contenidos de los segundos, aun cuando conllevaran beneficios para todos los sujetos o ciertas categorías de ellos.

Lo interesante y novedoso de “Radilla 2” radica en la manera en que se abrió una dualidad en la relación entre los derechos humanos constitucionales y convencionales. En primer lugar y como ya lo apunté, se mantuvo la idea de que entre unos y otros sí existe relación jerárquica y que ésta, por su modo de operación, se actualiza más a nivel de las fuentes normativas de unos y otros (Constitución y tratados) que a nivel de los contenidos de los derechos mismos. En segundo lugar y derivado precisamente del modo de actualización de la relación jerárquica más por fuente que por derecho, la jerarquía termina actualizándose primordialmente a nivel de los órganos y de los procedimientos o, lo que es igual, más en el ámbito formal que en el material. En tercer lugar y nuevamente como consecuencia de lo anterior, que la manera de impugnar en su caso la invalidez de un tratado frente a la Constitución y con ello, demostrar la condición jerárquica aludida, será el señalamiento de la falta de atribuciones del “representante” del Presidente de la República en la negociación del tratado, la carencia del correspondiente quórum (de asistencia o de votación) por parte del Senado o la inobservancia de ciertas etapas procesales “trascendentes”, por ejemplo. Finalmente y más como especulación propia que como derivación de lo sostenido por la Suprema Corte, advierto la posibilidad de jerarquía material a partir de lo dispuesto en el artículo 15 constitucional.

Con motivo de la citada reforma constitucional del 10 de junio del 2011, se modificó el artículo acabado de citar para quedar de la siguiente manera:

Artículo 15. No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren los derechos humanos reconocidos por esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

La primera parte del precepto es clara por lo que, en principio, no hay problemas en cuanto a la determinación de jerarquía: si se celebrara un tratado internacional que diera lugar a cualquiera de las condiciones ahí previstas, sería posible plantear su inconstitucionalidad. Esta última se declararía, con independencia de la manera en que las consideraciones de la resolución se expresaran con base en el principio de jerarquía, pues la norma inferior (tratado internacional) no podría contradecir lo previsto en la superior (Constitución). La segunda parte del precepto, debido a su falta de técnica jurídica o, más aún, a la falta de claridad en los conceptos, da lugar a equívocos importantes, algunos de los cuales podrían tener que ver con la jerarquía.

Tiene sentido afirmar que “no se autoriza la celebración (...) de convenios o tratados en virtud de los que se alteren los derechos humanos reconocidos por esta Constitución (...)”, debido a que ello implica, nuevamente, el reconocimiento de jerarquía entre la Constitución y los tratados internacionales. Sin embargo y como enseguida veremos, este problema

quedó prácticamente superado mediante la sentencia "Radilla 2" en tanto se posibilita que los derechos humanos (*lato sensu*) se integren en una sola unidad o "parámetro", a efecto de cumplir con las condiciones de control de regularidad e interpretación *pro persona* que enseguida detallaré. Ello, sin embargo, no supera por completo el tema de qué hacer en el caso de que se plantee un medio de control de regularidad constitucional en contra de un tratado por considerar que aun cuando en este se reconozca un derecho humano, el mismo es contrario a lo establecido en otro de fuente constitucional. Lo único que aquí habría que decir es que, y al menos como posibilidad, sí es posible hablar de una relación jerárquica entre Constitución y tratados en materia de derechos humanos, siempre que por virtud de los segundo "se alteren" los reconocidos en la primera. El peso de todo el problema estará en saber a qué se alude con la expresión "se alteren": ¿ello conlleva cualquier tipo de diferencia entre ambos derechos o, por el contrario, no implica la ampliación de los derechos establecidos en la Constitución por virtud del contenido de los derechos de fuente convencional? La respuesta no está dada en "Radilla 2" ni, hasta donde sé, ha sido objeto de determinación por la Suprema Corte. Para no apresurar aquí una respuesta a un tema que requiere estudio propio, lo único que deseo concluir es que, como lo mencionaré en el siguiente apartado, en caso de no determinarse la inconstitucionalidad del tratado o de la correspondiente norma de éste, el juego entre los derechos constitucionales y los convencionales se hará sin considerar la condición jerárquica apuntada.

El segundo problema a que da lugar la segunda parte del artículo 15 reformado es más complicado: ¿a qué se alude con la determinación de que "no se autoriza la celebración (...) de convenios o tratados en virtud de los que se alteren los derechos humanos reconocidos (...) en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte". Si asumo el

viejo postulado de la dogmática jurídica que dice que el legislador siempre dice “algo” con sus normas jurídicas, me veo obligado a proponer algunas interpretaciones en lo tocante al tema de la jerarquía.

La primera interpretación posible es considerar que el control de regularidad se realizará a partir del principio, inverso al generalmente admitido, de que la “ley anterior deroga a la posterior”. Esto querría decir que al momento de reformarse la Constitución (10 de junio de 2011), quedó constituido un “conjunto de derechos” de fuente convencional que no podrá ser afectado por los derechos que se establezcan en los tratados internacionales celebrados con posterioridad. De ser posible esta solución, lo que se constituiría como parámetro de validez de los nuevos tratados son los derechos humanos contenidos en los tratados celebrados por el Estado Mexicano con anterioridad a la fecha indicada. La razón de jerarquía quedaría satisfecha de esta manera y, con ello, tendría alguna intelección la parte indicada del artículo 15. Esta solución parte, sin embargo, de una premisa hasta ahora no explicitada. Tendría que aceptarse que la Constitución habla de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales y no de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales en materia de derechos humanos y ello querría decir, con todas las dificultades que conlleva, que al no poderse dar una jerarquía entre tratados *ratione materiae*, tendría que ser *ratione temporis*.

Una segunda posibilidad interpretativa se daría aceptando una calificación de los tratados completamente contraria a la anterior. Desde el momento en el que en el artículo 15 se asume la no autorización para celebrar convenios o tratados por los que se alteren los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, se estaría admitiendo una doble jerarquía en materia de tratados internacionales (ella con independencia de la existente entre

los propios tratados y la Constitución). No digo entre tratados *per se*, sino en materia de tratados, pues desde el momento en que en la Constitución se habla de los derechos humanos contenidos en los tratados de los que el Estado mexicano sea parte, no se alude al tratado mismo, sino a los contenidos normativos de éste. Lo que resultaría de lo anterior es que no sería posible admitir la validez ni de un tratado internacional que no contuviera derechos humanos, ni de un precepto de un tratado de derechos humanos que no contuviera un derecho humano, ni de un precepto de un tratado que no fuera de derechos humanos, cuando en cualquiera de esos tres supuestos, resultaren contrarios al contenido de un derecho humano, sea que éste se encuentre incorporado en un tratado en materia de derechos humanos o en un precepto de un tratado cuya vocación general no sean los propios derechos humanos. En esta segunda y más plausible interpretación, el criterio de jerarquía sí sería de carácter material, en tanto un tratado internacional o uno de sus preceptos ajeno a los derechos humanos podría ser declarado inválido (que no inconstitucional, o al menos no directamente inconstitucional) por ser contrario a lo previsto en un derecho humano establecido en un tratado internacional.

La construcción del parámetro de control de regularidad y de interpretación más favorable

En el apartado anterior concluí diciendo que una vez aceptada la validez de los tratados internacionales o, lo que es igual, mientras que la invalidez de ellos o de sus normas no sea establecida, se forma un parámetro mediante el cual, por una parte, debe realizarse el control de regularidad (concentrado y difuso) y, por la otra, llevarse a cabo las interpretaciones *pro persona*. Si todo lo anterior es así, ¿de dónde surgen estas respuestas? Aquí sí del caso “Radilla 2”, expresamente de su parte considerativa. En el párrafo 31 de la sentencia se establece, si

bien con respecto al control difuso pero sin duda aplicable a las otras dos operaciones a que aludí (control concentrado e interpretación *pro persona*), lo siguiente:

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

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

De los tres aspectos acabados de relacionar, únicamente trataré en este apartado los dos primeros ya que, la primera parte del último ya lo consideraré cuando revisamos en el primer apartado la obligatoriedad de las sentencias de la Corte Interamericana y el último será objeto del apartado siguiente. Dicho lo anterior, ¿de qué manera debemos entender la rela-

ción existente entre los derechos humanos de fuente constitucional y los de fuente convencional?

A mi parecer, al desarrollar ambos elementos la Suprema Corte no estableció una relación jerárquica entre ambos, tal como lo acabamos de considerar. Por el contrario, lo que existe es una relación más sutil entre ambos elementos donde, repito, una vez determinada (o, lo que aquí es igual, no habiéndose cuestionado) la validez de los tratados o de sus normas, los derechos constitucionales y convencionales deben aplicarse en igualdad de circunstancias. Lo que aquí importa destacar es que aceptada (explícita o implícitamente) la validez de las normas convencionales, los operadores jurídicos deben (mediante el control de regularidad concentrado o difuso, o de la interpretación más favorable) aplicar indistintamente los derechos constitucionales o los convencionales *como si* ambos estuvieran colocados en igualdad jerárquica. Es decir, una vez superado el pedigrí constitucional de los tratados internacionales en materia o con preceptos de derechos humanos, el concepto de jerarquía quedará borrado a fin de dar lugar a un parámetro materialmente unitario mediante el cual habrán de hacerse las tres operaciones jurídicas ya mencionadas. Este aspecto, me parece, se infiere directamente del párrafo 33 de la sentencia "Radilla 2" que aun cuando de manera directa esté referido al control difuso que ejercen los jueces, también puede extenderse al concentrado y a la interpretación *pro persona*:



- ❖ 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 Consti-*





tución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

- ❖ 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.
- ❖ 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.³⁷

Como lo evidencia esta parte de la resolución, la Suprema Corte dispuso que entre los preceptos constitucionales y los convencionales no existen relaciones jerárquicas a efecto de llevar a cabo las tres operaciones señaladas, sino que unos y otros deben entenderse y aplicarse de manera coordinada. Lo que si bien no fue dicho con estas palabras sí queda evidenciado en este párrafo de la resolución, es el hecho de que la ordena-

37 Énfasis añadido.

ción paritaria tiene como finalidad el cumplimiento de una función puramente instrumental: lograr la más amplia protección de los sujetos mediante la garantía de los derechos humanos. Si los derechos humanos son un todo material en el que, repito, en determinado momento el concepto de jerarquía no determina las condiciones de aplicación o, en general, de su uso, ¿mediante qué concepto se articula esta aplicación o, dicho con más claridad, mediante qué idea se determina la aplicación preferente de un derecho sobre el resto de ellos? ¿Qué hace, dicho de otra manera, que en un determinado momento (jurídico, se entiende) un operador jurídico “elija” un derecho convencional sobre uno constitucional o, por el contrario, uno constitucional sobre uno convencional o, finalmente, uno constitucional o convencional sobre otro de la misma clase? La respuesta está dada en el mismo párrafo 33 acabado de transcribir: deberá elegir aquél derecho que, con independencia de su fuente originaria, favorezca “en todo tiempo a las personas la protección más amplia”.

Frente al tradicional principio de jerarquía que por lo ya dicho quedó desplazado, surge un principio de ordenación funcional o, apurando un poco las cosas, de carácter teleológico. Lo que el aplicador (*lato sensu*) de la norma debe hacer es encontrar y darle sentido al derecho humano que, a su juicio, más favorezca al sujeto que se encuentre sometido a la situación jurídica objeto de su competencia. Pensemos brevemente en las tres posibilidades a que dio lugar “Radilla 2” para ver el modo en que puede actualizarse la solución teleológica.

Si se tratara del control concentrado y con independencia del problema de procedencia en cualquiera de los tres medios de impugnación por violaciones a los derechos humanos de fuente convencional, cabe admitir que el parámetro de validez de los actos o normas cuestionados bien puede consistir en algún precepto de carácter constitucional o convencional, donde la elección de uno u otro debe provenir, insisto,

de la que el juez considere la posibilidad más amplia de protección para la persona. Ante un caso concreto podría ser que el derecho de fuente constitucional fuera más favorable a la persona y, por lo mismo, que él debiera ser la opción del juzgador federal;³⁸ en otro, por el contrario, podría ser que el derecho de fuente convencional otorgara mayor protección que el derecho constitucional y, por lo mismo, ésta debiera ser la opción del propio juzgador.³⁹

Un segundo caso se daría si el juzgador ordinario se encontrara en situación en la que *ex officio* o a petición de parte, tuviera que decidir si una de las normas que debe aplicar al caso concreto pudiera resultar inválida. En esta situación concreta, lo procedente sería que el propio juzgador se representara la posibilidad de invalidez de la norma no sólo frente a los derechos constitucionales, sino tanto frente a éstos como a los convencionales para, a partir de ahí, determinar si desaplica o no la norma cuestionada y, en su caso, para qué efectos. La tarea en este caso es enorme, pues el juzgador tiene que construir un modelo de confrontación entre los preceptos aplicables y, potencialmente, todos los preceptos que contengan derechos humanos para, desde ahí, tomar su decisión, teniendo como único parámetro de ordenación el mayor beneficio de la persona.

El tercer caso se explica a partir de las consideraciones hechas para las dos posibilidades anteriores. La autoridad que deba emitir una norma jurí-

38 Véase lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte en el amparo en revisión 151/2011 en la sesión de 12 de enero de 2012, respecto al traslado de reos.

39 Al respecto, véase lo resuelto por el Pleno de la Corte en la Acción de Inconstitucionalidad 155/2007, promovida por el Procurador General de la República en contra de diversos artículos de la Ley de Prevención de las Adicciones y el Consumo Abusivo de Bebidas Alcohólicas y Tabaco del Estado de Yucatán, que establecían que una autoridad administrativa podía imponer trabajos comunitarios forzosos como sanciones.

dica, sea ésta legislativa, administrativa o, incluso judicial, debe encontrar el derecho que más favorezca a las personas y, posteriormente, individualizar la norma a partir de la interpretación que estime más favorable a ella, nuevamente, sin filtrar su elección a partir de la fuente que contenga el derecho humano.





◉ **50 años** ◉

de la desaparición forzada de
-Rosendo Radilla-

Una brecha insalvable

Por Mariana G. Domínguez Flores y Víctor A. Del Pozo R.⁴⁰

En el mundo del derecho, hablar de Rosendo Radilla Pacheco suele ser inevitablemente asociado con la sentencia emitida en 2009 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), así como con una transformación profunda en la interpretación constitucional y la recepción del derecho internacional en sede interna. Hoy, el caso Radilla se enseña en todas las facultades y escuelas de derecho del país como una sentencia que impulsó discusiones de enorme relevancia en la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y que nos llevó a cambiar

la forma en que vemos al derecho constitucional. Sin embargo, más allá de la incuestionable importancia legal de la sentencia Radilla, es importante voltear a ver más allá de su impacto estructural para poder regresar

“... poder regresar al corazón de cualquier discusión sobre casos de violación de derechos humanos: las víctimas.”



40 Mariana Guadalupe Domínguez Flores es abogada y maestra por la Universidad Panamericana; actualmente, se desempeña como abogada en el Área de Defensa de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH). Víctor Alonso Del Pozo Rodríguez es abogado por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y Subdirector Ejecutivo de Asuntos Legales de la CMDPDH.

al corazón de cualquier discusión sobre casos de violación de derechos humanos: las víctimas.

Han transcurrido prácticamente cincuenta años desde que Rosendo Radilla Pacheco fue desaparecido por el Ejército mexicano en Guerrero, y trece desde que la Corte IDH notificó la sentencia al Estado mexicano. A pesar de que ha transcurrido prácticamente medio siglo desde el inicio de los hechos, y más de una década de la sentencia, el Estado mexicano ha sido incapaz de garantizar los derechos de las víctimas y de cumplir cabalmente con la sentencia de la Corte IDH. Hoy, ni una sola persona ha sido enjuiciada y sancionada por la desaparición de Radilla, de hecho, se ha permitido que el ex presidente Luis Echeverría (quien tenía la calidad de probable responsable en la Averiguación Previa y quien públicamente es conocido como el más alto perpetrador de los crímenes atroces cometidos en el contexto de la Guerra Sucia) falleciera en completa impunidad; continúan sin realizarse diligencias de búsqueda regulares y profesionales, y; no se ha garantizado siquiera un esquema funcional y/o adecuado para que los familiares del señor Radilla puedan acceder a servicios de salud.

El paso del tiempo ha reeditado los impactos psicosociales de las víctimas, ha provocado la perpetuación del daño transgeneracional, y ha evidenciado la falta de voluntad o capacidad del Estado en cumplir con una sentencia que suele ser calificada como *paradigmática* y que suele ser presentada como un ejemplo del alegado compromiso estatal con los derechos humanos. Frente a esta situación, este artículo analizará brevemente la cuestión del incumplimiento de la sentencia del caso *Rosendo Radilla Pacheco Vs. Estados Unidos Mexicanos*; para lo cual, se dividirá en dos partes; primero, abordaremos algunos aspectos medulares del estado de cumplimiento de la sentencia; y, segundo, propondremos algunas reflexiones para explorar las razones que podrían estar detrás del incumplimiento generalizado de la sentencia.

Falsas promesas y mala fe del Estado mexicano

En la sentencia de la Corte IDH, se ordenó al Estado mexicano proporcionar “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 que así lo soliciten”. Asimismo, se ordenó que las víctimas tenían que ser valoradas física y psicológicamente y que “los tratamientos respectivos deberán prestarse por el tiempo que sea necesario e incluir el suministro gratuito de los medicamentos que eventualmente se requieran.” Sin embargo, hasta el momento, el Estado mexicano no ha hecho esfuerzos significativos para atender de manera completa, efectiva y adecuada dicho punto resolutivo.

Es importante mencionar que, a lo largo de más de 10 años, las víctimas nunca han dejado de exigir a las autoridades que den cumplimiento a las medidas de rehabilitación; sin embargo, las innumerables mesas de trabajo y reuniones con autoridades federales y locales solo han demostrado su falta de voluntad para garantizar de manera efectiva el derecho a la salud a través de los propios servicios de salud que están a disposición del Estado. La desatención del Estado a este punto de la sentencia incluso revela la mala fe con la que se han conducido las autoridades, a través de falsas promesas que caen en la simulación.

Ejemplo de lo anterior es que, hace un par de años, en un evento con bombo y platillo, las víctimas recibieron supuestas “tarjetas de atención preferencial” por parte de las autoridades de salud; sin embargo, estas tarjetas nunca funcionaron adecuadamente ya que, al momento de querer hacerlas efectivas ante el personal médico local, este respondía con indiferencia y desconocimiento de los alcances de la atención médica a la que tenían derecho, por lo que nunca fueron útiles. Esto provocó el

hartazgo de las víctimas, pues fue absolutamente imposible lograr que las instituciones del Estado asumieran su responsabilidad de garantizar una atención digna, preferencial y que no fuera revictimizante.

Dicha circunstancia es especialmente preocupante, considerando que el Estado tiene el deber de adoptar medidas positivas, concretas y orientadas a la satisfacción del derecho a una vida digna, en especial cuando se trata de personas vulneradas por el Estado, en una situación de particular riesgo, cuya atención se vuelve prioritaria (Corte IDH, 17 de junio de 2005: parr.162). Además, es evidente que las autoridades han violado deliberadamente su obligación de proporcionar tratamiento digno a las víctimas, conforme a la condición de ser humano, dependiendo de las circunstancias concretas de la persona en particular, tales como su estado de salud, el tipo de dolencia que padece, el lapso transcurrido sin atención, sus efectos físicos y mentales acumulativos y, en algunos casos, el sexo y la edad de la misma, entre otros (Corte IDH, 19 de mayo de 2011:parr. 44).

Sin duda lo anterior demuestra el fenómeno generalizado de la falta de acceso a servicios de salud gratuitos y de calidad en México (a pesar de que el derecho a la salud sea universal y esté previsto en el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el 28.2% de la población carece a servicios de salud (CONEVAL, 2021)), pero también la inactividad e indiferencia de las autoridades para cumplir cabalmente las sentencias de la Corte Interamericana.

Falta de acceso a la verdad, retrasos injustificados e imposición de requisitos irrazonables

A más de cuarenta y cinco años de que ocurrieran los hechos por los que fue condenado el Estado mexicano, no existen avances sustantivos en el

agotamiento de diligencias para determinar la suerte o paradero del Sr. Rosendo Radilla Pacheco; a la par, tampoco existe avance alguno en el proceso de la determinación de la responsabilidad penal individual de los probables responsables, incluyendo a altos mandos civiles y militares, y la determinación de su grado de responsabilidad en la desaparición forzada del Señor Radilla Pacheco.

Lo anterior claramente representa una violación a la obligación del Estado mexicano de “conducir eficazmente y con la debida diligencia la investigación y, en su caso, los procesos penales que se encuentren en trámite en relación con los hechos, para determinar las correspondientes responsabilidades penales y aplicar efectivamente las sanciones y consecuencias que la ley prevea” prevista en la sentencia de la Corte Interamericana. Además, la propia Corte estableció que dicha obligación debía ser cumplida en un plazo razonable, atendiendo a los criterios señalados sobre investigaciones en este tipo de casos, lo cual no ha sucedido.

En el presente caso, la Fiscalía General de la República es la responsable directa de que no se haya ejercitado la acción penal en contra de aquellas personas señaladas como probables responsables (omitiendo la debida implementación de un estudio de cadena de mando que podría demostrar la responsabilidad de exservidores públicos de altos rangos que operaron en contextos de macrocriminalidad), permitiendo que con el paso del tiempo fallezcan tanto perpetradores como testigos; que no exista una línea de investigación clara para identificar a probables responsables adicionales y; que en todo este tiempo, solo se han realizado un par de excavaciones, la última en el año 2019 en la cual se pasaron por alto los estándares mínimos de cadena de custodia (perdiendo así información valiosa, al ser expuestos a saqueos, contaminación probatoria y actos que pudieran dificultar retomar las investigaciones).

Como respuesta a las omisiones de la investigación de la FGR, las víctimas se vieron obligadas a promover un juicio de amparo en el año 2018 y, aunque se otorgó la suspensión provisional para el efecto de que la FGR realizara las “diligencias de investigación de manera seria, imparcial, profesional, diligente, exhaustiva y efectiva en torno a la desaparición del Sr. Radilla”, su cumplimiento ha demostrado ser una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa.

Hoy, justificadamente, las víctimas indirectas tienen un enorme temor de morir sin haber conocido la justicia, y sin haber dado con la suerte o paradero de don Rosendo Radilla Pacheco, a pesar de haber logrado llegar a la más alta cumbre de la justicia regional.

Además, es importante mencionar que esta preocupación por la falta de justicia y avances significativos en la integración de la averiguación previa también ha sido compartida por expertas y expertos de la Organización de las Naciones Unidas (OHCHR, 2019). Inclusive, dichos expertos recomendaron el establecimiento de un mecanismo especial, conformado por oficiales de alto nivel, a fin de favorecer la implementación de la sentencia; sin que el Estado mexicano diera respuesta a lo anterior.

Violaciones reiteradas a derechos humanos

Por si fuera poco, lamentablemente nos encontramos en el mismo punto que hace varios años; las víctimas se han tenido que enfrentar a la Fiscalía General de la República a través de juicios de amparos para que ésta respete sus derechos humanos básicos. En el pasado, las víctimas han tenido que promover amparos para conseguir copias de la averiguación previa (que fueron solicitadas en cumplimiento de los requisitos legales para ello) e inclusive para poder tener una reunión virtual con el Ministerio Público encargado de la integración de la averiguación previa para conocer los avances de la investigación.

Al respecto, no debemos olvidar que nos encontramos frente a un caso de violaciones graves de derechos humanos y de crímenes de lesa humanidad y que, por lo tanto, dada su gravedad y repercusiones, el caso Radilla no solo ofende a los familiares directos de la víctima sino a toda la sociedad (Tesis I.9o.P.61 P (10a.), T.C.C., 2014) y que por lo tanto es imperativo conocer todas las diligencias que se estén llevando a cabo para la oportuna investigación, detención, juicio y sanción de los responsables.

En conclusión, el Estado mexicano le ha negado a las víctimas el derecho de conocer la verdad de lo sucedido, saber cuál fue el destino del Sr. Rosendo Radilla, exponiéndolos así a un severo y prolongado sufrimiento; a pesar de haber llegado a la cumbre de la justicia regional.

Este caso es el ejemplo perfecto de cómo las acciones impulsadas por las víctimas de violaciones a derechos humanos para llevar sus asuntos a tribunales nacionales e internacionales, así como para buscar el cumplimiento adecuado de las sentencias emitidas por éstos, son absolutamente fundamentales ya que sin ellas, estas circunstancias quedarían en el olvido; a pesar de que todas y cada una de las autoridades nacionales tengan las obligaciones de respetar, proteger, garantizar y promover los derechos humanos de los gobernados. Es decir, las víctimas no tendrían que estar obligadas a exponerse y arriesgarse para buscar obtener resultados de las autoridades mexicanas ya que estos son deberes propios del Estado, pero lamentablemente la realidad mexicana nos indica lo contrario.

La brecha entre el compromiso y el cumplimiento

Pero, ¿cómo podemos explicar que, una sentencia que causó un enorme revuelo y transformación en el sistema jurídico, esté siendo sistemáticamente incumplida por parte del Estado mexicano? Si bien no es intención

de este artículo responder esa pregunta, nos adentraremos someramente a algunas condiciones estructurales que podrían ayudar a dilucidar las razones por las que el Estado ha sido incapaz de cumplir con algunos puntos de la sentencia, no con el objetivo de establecer conclusiones tajantes ni definitivas, ni de exculpar al Estado, sino simplemente a manera de ideas podrían retomarse para una futura agenda de investigación.

La literatura de derechos humanos, especialmente aquella que analiza a los derechos desde la visión de las relaciones internacionales, suele hablar con insistencia de la brecha que separa al compromiso de los Estados con el cumplimiento o el comportamiento consistente con las normas internacionales de derechos humanos (Anaya, 2017). O, en otras palabras, la separación que suele existir entre el discurso y las acciones.

En particular, Risse y Ropp sostienen que existen una serie de *scope conditions* (condiciones indispensables) para lograr una transición exitosa entre el compromiso (discurso) y el cumplimiento (acciones) en temas de derechos humanos, entre las que se encuentran las capacidades estatales —*statehood* limitado contra *statehood* consolidado—, la implementación normativa centralizada contra descentralizada (federalismo contra centralismo); y, la vulnerabilidad social y material del Estado (Risse, T. y Ropp, S.C., 2013).

Capacidades estatales (*statehood*): la voluntad no lo explica todo

Suele ser un discurso reiterado el señalar que el Estado mexicano no tiene la voluntad para cumplir con sus obligaciones de derechos humanos, lo cual en muchos casos es cierto; sin embargo, hay un punto en el que la teoría de “la voluntad estatal” ya no alcanza para explicar la crisis a la que nos enfrentamos, ni la situación de incumplimientos generalizados y transexenales a decisiones internacionales de derechos humanos.

Como señalaron la CMDPDH y el Movimiento por la Paz en una solicitud dirigida a la Presidencia de la República en 2021:

Si bien las consecuencias de la tragedia mexicana son claras, sus causas han sido poco exploradas. Es claro que la situación de México no se puede explicar con lugares comunes o conclusiones apresuradas. El argumento de la falta de voluntad de un Estado indolente es indiscutiblemente válido; sin embargo, esta idea solo explica la situación de injusticia e impunidad hasta cierto punto. La necesidad de construir respuestas completas y consistentes para explicar la realidad de violencia, de graves violaciones a derechos humanos y de impunidad, para poder generar condiciones que permitan avanzar hacia la paz y la reconciliación, obligan a partir de marcos de referencia distintos.

La historia en México nos ha mostrado que enfrentar nuestras crisis no es sencillo, y sabemos que ni el mejor sistema de justicia del mundo podría hacerle frente a una situación como la de México. (CMDPDH y Movimiento por la Paz, 2021)

En ese sentido, no es menor cuestionarnos si estos cincuenta años de impunidad genuinamente han permitido construir capacidades suficientes como para hacerle frente a la dimensión del horror que vivimos. En particular, no es menor advertir que la coordinación encargada de garantizar que se implementen las decisiones de la Corte IDH (y de todos los organismos internacionales de derechos humanos) en México está

compuesta por apenas 11 personas, encargadas de atender 303 casos (SEGOB, solicitud 330026221000105).

En ese tenor, si partimos del hecho de que hay una enorme cantidad de peticiones que se presentan cada año a la CIDH respecto de México (tan sólo entre 2006 y 2020, la CIDH ha recibido 7602 peticiones nuevas en relación con México), vemos que es el país que más peticiones ha enviado al sistema interamericano. Tan solo en 2019, 854 peticiones ya estaban en fase de admisibilidad, y 120 casos en fondo (CIDH, SA). Si a esto se le suman las sentencias que hasta ahora ha emitido la Corte IDH, las decisiones de medidas cautelares y provisionales, los dictámenes finales de órganos de tratado de Naciones Unidas, las opiniones de grupos de trabajo, las acciones urgentes por desaparición forzada, los acuerdos de solución amistosa, etcétera, es claro que la situación tiene todo el potencial de desbordarse.

En un escenario en donde la situación de impunidad y falta de debida diligencia en México ha sido tan grande, en donde pareciera que la internacionalización de casos pudiera comenzar a ser parte ordinaria de los procesos de derechos humanos, una institución pequeña simplemente no tiene la capacidad de sustituir al Estado en su conjunto para asegurarse de que todas las autoridades cumplan con estas decisiones y que, así, el largo trayecto por el que han caminado las víctimas genuinamente se materialice en una reparación integral y transformadora.

A lo anterior, por supuesto, habría que sumarle los diagnósticos a los que ya han llegado otras organizaciones sobre la incapacidad de la Fiscalía General de la República para llevar ante la justicia a perpetradores de crímenes atroces; la inexistencia o inoperatividad de los sistemas nacional de atención a víctimas y el de búsqueda; la criminalidad y falta absoluta de debida diligencia con la que opera la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas; la complicidad e indebido ejercicio de mandato de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; la ineffectividad del juicio de amparo

para este tipo de casos; las prioridades mal definidas y oportunidades desaprovechadas en el Poder Judicial de la Federación, y un largo etcétera.

Nuestro federalismo centralizado (sic) es un problema

Probablemente, el problema central de las dificultades para implementar una decisión de un organismo internacional de derechos humanos en México radica en que el cumplimiento de las decisiones internacionales no se hace como un compromiso de Estado, que reconozca que un régimen supranacional giró órdenes que son igual de obligatorias para todos los órdenes de gobierno, en donde la división territorial interna resulta irrelevante para el derecho internacional. En vez de adoptar una visión de Estado, la implementación de las decisiones internacionales recae en una oficina adscrita a la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos que, a su vez, está adscrita a la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación del Ejecutivo federal. Es decir, el Estado mexicano le ha delegado la responsabilidad de implementar una decisión internacional, dirigida al Estado en su conjunto, a una oficina del gobierno federal que tiene el rango de Dirección General Adjunta.

Naturalmente, las facultades de esta oficina y sus capacidades difícilmente suelen ser suficientes para persuadir a presidentes municipales, integrantes de organismos constitucionales autónomos, gobiernos de otros estados, o el poder judicial, a cumplir en tiempo y forma con las decisiones de organismos internacionales. Esto, a pesar de que la referida oficina, a lo largo de su historia, ha visto pasar a personas con un enorme compromiso con los derechos humanos. Esto se debe a que nuestra estructura federal que, a su vez, ha buscado centralizar todo el poder por la desconfianza que se tiene en los gobiernos locales, provoca que el

cumplimiento de las decisiones internacionales dependa enteramente de la voluntad o capacidad de instituciones distintas a la encargada de coordinar los esfuerzos de cumplimiento.

La ausencia de una ley general de cooperación con organismos internacionales de derechos humanos recrudece esta situación (Medellín, 24 de noviembre 2021), pues la oficina encargada de coordinar los esfuerzos para el cumplimiento de estas decisiones no tiene un marco jurídico claro que distribuya competencias, establezca obligaciones, y que permita garantizar el efecto útil de las decisiones internacionales. El Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación ni siquiera contempla la existencia de la Coordinación de Asuntos Internacionales de Derechos Humanos, sino el de Dirección General Adjunta para la Atención de Casos en Organismos Internacionales de Derechos Humanos. Sin embargo, la experiencia de la CMDPDH nos ha permitido descubrir que, al menos en la vía de transparencia, la Secretaría de Gobernación niega la existencia de la Dirección General adjunta ya referida.

Así, el marco jurídico de esta institución es confuso. Pero, además, es limitado pues se limita a un artículo de ocho fracciones dentro del Reglamento Interior de SEGOB, en donde destacan las siguientes facultades:

- ❖ Instrumentar, en coordinación con las instituciones y las autoridades competentes del Estado mexicano, las acciones para el cumplimiento y seguimiento de los compromisos asumidos por el Estado frente a organismos internacionales de derechos humanos;
- ❖ Instrumentar, en coordinación con las instituciones y las autoridades competentes del Estado mexicano, las acciones para la atención de las solicitudes de medidas precautorias o cautelares emitidas por organismos internacionales de derechos humanos.

De la lectura de estas facultades conferidas a la Coordinación de Asuntos Internacionales, podríamos decir que incluso están haciendo una interpretación generosa de su reglamento, al entender la expresión de “compromisos asumidos por el Estado” de manera razonablemente amplia. Incluso pareciera que la Dirección General Adjunta de Seguimiento y Evaluación de Política Pública de Derechos Humanos tiene más claro ese mandato, cuando el reglamento interno le encomienda coordinar mecanismos interinstitucionales para el seguimiento y evaluación del cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado mexicano en materia de derechos humanos, así como las recomendaciones emitidas por organismos internacionales

¿Cuál es el problema de tener un marco jurídico tan limitado y poco claro? Que realmente lo que pueden hacer es poco y depende de una interpretación generosa de sus facultades. La falta de un marco jurídico claro, además, ha sido un enorme obstáculo para lograr que las decisiones de organismos internacionales se puedan implementar de manera pronta y efectiva, pues no hay certeza de cuáles son sus obligaciones, hasta dónde alcanzan sus facultades, lo que constantemente suele chocar abiertamente con las expectativas de las víctimas que esperan poder encontrar una solución efectiva a su problema.

Claramente este no es un problema atribuible a la Coordinación de Asuntos Internacionales como institución pues, como ya se mencionó, incluso podríamos calificar como buena práctica la generosa interpretación que han hecho de su mandato, sino que lo debemos ver como un problema que se puede resumir en la ausencia de una visión de Estado para atender las decisiones emitidas por organismos internacionales de derechos humanos y de un marco jurídico que distribuya competencias y establezca obligaciones para las autoridades de todos los órdenes de gobierno.

La vulnerabilidad del Estado tras una condena internacional

La experiencia nos ha dejado claro que el momento en el que el Estado está dispuesto a realizar concesiones importantes a favor de las víctimas es, precisamente, en la antesala a que un proceso internacional derive en una condena pública (ya sea un Informe de Fondo o la emisión de una sentencia). Esto se explica, naturalmente, porque en esos momentos la vulnerabilidad social del Estado es enorme: lo último que quieren es una nueva condena internacional que les haga cada vez más difícil justificar su discurso de respeto a los derechos humanos y que les lleve a tener que rendir cuentas públicamente a un foro internacional en donde tienen todas las de perder.

Sin embargo, tras la emisión de la condena internacional y; particularmente, tras la emisión de una sentencia de la Corte IDH, el Estado ya no tiene más qué perder. La condena internacional, que se convierte también en una condena pública de enorme trascendencia, ya se dio y, con ello, es claro que la situación difícilmente se podría agravar para el Estado, pues lo peor que podía suceder ya sucedió. Es, precisamente, tras las condenas internacionales que los incentivos para dar concesiones y ceder ante las necesidades de las víctimas suele disminuir enormemente.

De ahí que sea necesario que, tanto desde la perspectiva nacional como la internacional, los mecanismos para la supervisión de cumplimiento e implementación de decisiones tengan la capacidad de generar presión material (sanciones, temas comerciales, inversión) e ideacional (condicionar la pertenencia al club de las naciones supuestamente respetuosas de derechos humanos) sobre los estados y gobiernos.

Conclusiones

Como sostuvo Graciela Rodríguez Manzo en el marco de un foro para conmemorar un aniversario más del incumplimiento de la sentencia de la Corte IDH, “la perspectiva de derechos humanos aplicada al concepto de litigio estratégico, nos debe de obligar a cuestionarnos el efecto útil de este y otros procesos en los derechos de las víctimas, para evaluar los resultados y las acciones que ha echado a andar el Estado mexicano para cumplir con la sentencia, de tal manera que sea posible dilucidar qué tanto se han logrado satisfacer las necesidades concretas del caso, con independencia de las transformaciones estructurales que este litigio permitió impulsar [...] ¿qué podemos esperar de un Estado que, aun tras una condena internacional ha sido incapaz de consignar una investigación en cuarenta, treinta, veinte, o diez años? ¿Qué resultados podemos esperar en otros casos que no han logrado condenas internacionales? ¿O, qué podemos esperar de los casos de desaparición que se cometieron en los últimos once años?” (Rodríguez, 23 de noviembre 2021).

En ese sentido, más allá de que no podemos desconocer la enorme importancia que tuvo la sentencia del caso Radilla para impulsar enormes transformaciones en el sistema jurídico, tampoco podemos dejar de lado el hecho de que, simple y sencillamente, las autoridades del Estado mexicano han decidido o tolerado incumplir con la sentencia, y han sido absolutamente omisos en garantizar los derechos que tienen las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación integral del daño. Explorar las causas y consecuencias de ese incumplimiento es fundamental para lograr que las víctimas, después de décadas de litigio, y tras el esfuerzo que implica llegar a un organismo internacional, realmente puedan tener la certeza de que las decisiones internacionales no se quedarán como una mera carta de buenos deseos.

El verdadero impacto transformador de la sentencia del caso Radilla Pacheco no se podrá ver hasta que los responsables (incluyendo altos mandos civiles y militares) sean enjuiciados, y que la suerte o paradero del señor Radilla Pacheco sea finalmente revelado.

Referencias

- ◆ Anaya Muñoz, Alejandro (2017) Los regímenes internacionales de derechos humanos: la brecha entre compromiso y cumplimiento. Revista del Instituto de Investigaciones Jurídicas de Puebla, Vol. 11, No. 40, junio-diciembre 2017.
- ◆ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (SA) Estadísticas por país: México. CIDH Estadísticas. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/multimedia/estadisticas/estadisticas.html>
- ◆ Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH) y Movimiento por la Paz (2021) Solicitud, en ejercicio del derecho de petición, para la creación de mecanismos de justicia transicional en México. CMDPDH. La verdad tras la consulta disponible en: <https://cmdpdh.org/wp-content/uploads/2021/08/Carta-Peticio%CC%81n-Presidencia.pdf>
- ◆ Consejo Nacional de Evaluación de la Política Nacional (CONEVAL) (2021) Nota técnica sobre la carencia por acceso a los servicios de salud, 2018-2020. CONEVAL, México.
- ◆ Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH), Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 162.
- ◆ Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH), Caso Vera Vera y otra vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2011. Serie C No. 226, párr. 44.

- ◆ Medellín, Ximena M. (24 de noviembre, 2021) intervención oral para la Mesa 2: La sentencia Radilla Frente al incumplimiento de las decisiones del régimen interamericano de derechos humanos. n el foro: El caso Radilla frente al incumplimiento de la sentencia de la Corte Interamericana. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos.
- ◆ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR) Referencia AL MEX 14/2019 del 27 de noviembre de 2019
- ◆ Risse, T. y Ropp, S.C. (2013) Introduction and overview, en *The persistent power of Human Rights: from commitment to compliance*, ed. Thomas Risse et al. Cambridge: Cambridge University Press, 17-20.
- ◆ Rodríguez Manzo, Graciela (23 de noviembre, 2021) intervención oral para la Mesa 1: El impacto jurídico de la sentencia y la lucha de la familia Radilla frente a los pendientes del Estado mexicano. En el foro: El caso Radilla frente al incumplimiento de la sentencia de la Corte Interamericana. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos.
- ◆ Secretaría de Gobernación (SEGOB). Solicitud de Acceso a la Información Pública Gubernamental, número 330026221000105.
- ◆ Tesis I.9o.P.61 P (10a.), T.C.C., *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época*, t. III, septiembre de 2014, p. 2412.



¿Quién es Rosendo Radilla?

#HASTAENCONTRARLES

Rosendo Radilla es un destacado y querido líder social del municipio de Atoyac de Álvarez, Guerrero. Gran parte de su vida la dedicó al cultivo y venta de café cereza. También trabajó para mejorar las condiciones de salud y educación de su pueblo, promoviendo la construcción de una escuela primaria y un hospital rural en su lugar natal. Su compromiso social y arduo trabajo lo llevaron a ser presidente municipal de Atoyac de 1955 a 1956.

Cuenta su familia que lo que más le gustaba era escribir corridos, en los cuales reflejaba su indignación ante la injusticia, relataba las condiciones de su pueblo, denunciaba los abusos y llamaba a la gente a organizarse y exigir sus derechos. Algunos de sus corri-

dos cuentan las historias de otros luchadores sociales como Lucio Cabañas, Genaro Vázquez y el Partido de los Pobres de Guerrero.

Su compromiso social con cafecultores de Guerrero lo llevó a participar en el proceso de organización independiente de campesinos de la región y a organizar el Congreso Campesino en Atoyac junto a la Liga Agraria del Sur "Emiliano Zapata". Sus exigencias y cuestionamientos en torno al reparto y tenencia de la tierra lo convirtieron en un personaje incómodo para el Gobierno. Fue desaparecido por militares en 1974, en el marco de la Guerra Sucia.

“Entonces mi padre rápido le preguntó al que estaba al mando ‘¿de qué se me acusa?’, a lo que el militar respondió ‘de componer corridos’. Mi padre le contestó con la tranquilidad que le caracterizaba ‘¿y eso es delito?’, a lo que le respondieron ‘no, pero mientras ya te chingaste’. Esa fue la última vez que lo vi.”

Hijo de Rosendo Radilla



Línea del tiempo



Logros

Avances en las garantías de no repetición. El caso Radilla tuvo un gran impacto en el sistema jurídico mexicano y propició avances significativos en materia de derechos humanos:

- ◆ Es la primera sentencia por violaciones a derechos humanos en contra del Estado mexicano.
- ◆ Obligó a la discusión y a la posterior reforma al Código de Justicia Militar para que los casos de violaciones a derechos humanos en los que estén involucrados civiles sean resueltos en jurisdicción civil, y no en militar.
- ◆ Promovió la fijación de criterios de interpretación en materia de derechos humanos, que culminaron con la aprobación de una reforma constitucional en el 2011.
- ◆ La reforma constitucional de 2011 otorgó estatus constitucional a los derechos humanos contenidos en tratados internacionales, lo que ha ampliado y fortalecido la exigibilidad de los derechos humanos, potenciando así las herramientas y capacidades de la sociedad civil para la defensa de sus intereses y la denuncia de los actos y omisiones de funcionarios públicos en México.
- ◆ Impulsó la adecuada tipificación del delito de desaparición forzada de personas.
- ◆ Es un fundamento para exigir a la Fiscalía General de la República la expedición de copias de la averiguaciones previas a favor de las víctimas.

**“(...) la Corte concluye que el Estado es responsable de la violación de los derechos a la libertad personal, la integridad personal, el reconocimiento a la personalidad jurídica y la vida del señor Rosendo Radilla Pacheco, en virtud de la desaparición forzada de la cual es víctima, realizada por agentes militares”.
“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”.**

Fuente: Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Radilla Pacheco vs Estados Unidos Mexicanos. Sentencia de 23 de noviembre de 2009






Desaparecer en Guerrero

50 años de impunidad
entre lo paradigmático y el incumplimiento

Este libro se terminó
de imprimir en el mes de mayo de 2023.
El tiraje consta
de 200 ejemplares.

Primera edición,
Ciudad de México, CDMX





Para conocer Guerrero hace falta caminar de sus montañas a sus costas y de regreso, desde aquellos caminos de terracería hasta sus desarrollos turísticos, atravesando esa densa sensación de calor que nos vaticina que hemos entrado a una región de un afrodisiaco clima, llena de riqueza y singular belleza, misma que ha sido castigada y disputada por sus extraordinarios dotes. Región habitada por un pueblo que ha mantenido guardado el dolor, sudor, sangre, memoria y la rabia de su historia, enmarcada por la desigualdad, el despojo y la criminalización que se ven cobijadas por una impunidad profundamente arraigada.

