

OEA/Ser.L/V/II.  
Doc. 250  
6 septiembre 2020  
Original: español

## **INFORME No. 235/20**

### **PETICIÓN 180-10**

INFORME DE ADMISIBILIDAD

ZENÓN ALBERTO MEDINA LÓPEZ Y FAMILIARES  
MÉXICO

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 6 de septiembre de 2020.

**Citar como:** CIDH, Informe No. 235/20. Petición 180-10. Admisibilidad. Zenón Alberto Medina López y familiares. México. 6 de septiembre de 2020.



## I. DATOS DE LA PETICIÓN

<b>Parte peticionaria:</b>	Reynalda Morales Rodríguez; Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez - PRODH; Frente Cívico Sinaloense - FCS; y Centro de Análisis e Investigación Fundar
<b>Presunta víctima:</b>	Zenón Alberto Medina López y familiares <sup>1</sup>
<b>Estado denunciado:</b>	México <sup>2</sup>
<b>Derechos invocados:</b>	Artículos 4 (vida), 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos <sup>3</sup> , en conexión con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno)

## II. TRÁMITE ANTE LA CIDH<sup>4</sup>

<b>Presentación de la petición:</b>	8 de febrero de 2010
<b>Notificación de la petición al Estado:</b>	4 de mayo de 2016
<b>Primera respuesta del Estado:</b>	4 de noviembre de 2016
<b>Observaciones adicionales de la parte peticionaria:</b>	12 de junio de 2017

## III. COMPETENCIA

<b>Competencia <i>Ratione personae</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione loci</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione temporis</i>:</b>	Sí
<b>Competencia <i>Ratione materiae</i>:</b>	Sí, Convención Americana (depósito del instrumento de adhesión realizado el 24 de marzo de 1981)

## IV. DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

<b>Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:</b>	No
<b>Derechos declarados admisibles:</b>	Artículos 4 (vida), 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno)
<b>Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:</b>	Sí, aplica la excepción del artículo 46.2.c) de la Convención Americana
<b>Presentación dentro de plazo:</b>	Sí, en los términos de la Sección VI

## V. HECHOS ALEGADOS

1. Los peticionarios alegan la responsabilidad internacional del Estado mexicano por la ejecución extrajudicial del señor Zenón Alberto Medina a manos de agentes militares, y por las deficientes actuaciones de la administración de justicia en torno a su muerte, como consecuencia de lo cual se han causado

<sup>1</sup> En la petición se identifica a las siguientes personas como familiares de Zenón Alberto Medina: (1) Reynalda Morales Rodríguez, esposa; (2) Jonathan Medina Morales, hijo; (3) Jesús Brayton Medina Morales, hijo; y (4) Jair Alberto Medina Morales, hijo.

<sup>2</sup> Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2.a del Reglamento de la Comisión, el Comisionado Joel Hernández García, de nacionalidad mexicana, no participó en el debate ni en la decisión del presente asunto.

<sup>3</sup> En adelante, "la Convención" o "la Convención Americana".

<sup>4</sup> Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

profundos perjuicios económicos y morales a sus familiares. También alegan que el derecho interno mexicano es incompatible con los estándares de la Convención Americana en materia de la aplicación del fuero militar para la investigación, juzgamiento y sanción de violaciones a los derechos humanos.

2. Se narra en la petición que el 26 de marzo de 2008, en el municipio de Badiraguato (Sinaloa), agentes del Ejército mexicano dispararon contra el vehículo en el que viajaba el señor Zenón Alberto Medina, dándole muerte a él y a otras tres personas<sup>5</sup> en circunstancias confusas. Dos militares perdieron también la vida –según alegan los peticionarios, al haber recibido disparos de parte de los propios miembros de su escuadrón militar durante estos confusos hechos–. Los peticionarios insisten en que el señor Medina y las demás personas civiles que perdieron la vida en el incidente iban desarmadas, no estaban cometiendo ningún delito, y fueron atacadas arbitrariamente por miembros de un contingente militar que viajaba por la misma carretera que ellos. Estos hechos se habrían producido en el contexto de un despliegue masivo de miembros de la fuerza pública mexicana en operaciones tendientes a preservar el orden público interno y la seguridad ciudadana, despliegue masivo que para los peticionarios ha implicado una serie de violaciones de los derechos humanos, las cuales han sido investigadas y procesadas sistemáticamente por la justicia militar, por lo cual se encuentran en la impunidad.

3. El asesinato del señor Medina fue investigado inicialmente por la justicia penal militar, y a la fecha de presentación de la petición a la CIDH tal investigación no habría producido resultados significativos. El 27 de marzo de 2008 la Delegación Estatal en Sinaloa de la Procuraduría General de la República - Subdelegación de Procedimientos Penales inició una averiguación previa por los delitos de homicidio, lesiones y otros; pero fueron agentes de la justicia militar quienes realizaron la investigación material de los hechos, recaudando las pruebas de la escena del crimen desde el primer momento. El 29 de marzo de 2008 el Ministerio Público Federal dictó un acuerdo declinando su competencia para seguir conociendo de los hechos por razón de la materia, y remitió los autos al agente del Ministerio Público Militar de la 9ª Zona Militar en Culiacán (Sinaloa), decisión que no fue comunicada a los familiares de las víctimas. Dicho Ministerio Público Militar determinó ejercer acción penal ante el Juez Militar de la Tercera Región Militar en Mazatlán (Sinaloa) contra 5 miembros del Ejército, por delitos de violencia contra las personas. El 9 de abril de 2008 el Juez Militar adscrito a la Tercera Región Militar dictó auto de formal prisión contra los cinco militares investigados. A partir de entonces, los familiares de las víctimas desconocían el estado del proceso; no habían sido contactados para que participaran en las diversas actuaciones procesales, y se enteraron sobre los desarrollos recién referidos a través de comunicados de prensa de la Secretaría de Defensa Nacional. Los peticionarios aducen que la competencia asumida por la justicia militar configuró una violación de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana; y que el manejo de la información pública sobre el caso, así como la investigación en manos de la justicia militar, con la impunidad resultante, han causado un nivel sufrimiento a los familiares del señor Medina que constituye una vulneración a su derecho a la integridad personal.

4. El 24 de abril de 2008 la señora Morales presentó una acción de amparo indirecto con el propósito de lograr por esa vía que el proceso penal se trasladara desde la justicia militar a la justicia penal ordinaria. Esta acción impugnaba el artículo del Código de Justicia Militar que definía el alcance del fuero militar, controvirtiéndolo en su aplicación concreta a la asunción de competencia por parte de la justicia penal militar sobre la investigación por la muerte del señor Medina. No obstante, el 4 de noviembre de 2008 el Juez Octavo de Distrito de Sinaloa decidió sobreseer el juicio de amparo por considerar que la señora Morales carecía de interés jurídico. El juez consideró que en el proceso penal referido ella no era la parte procesada, sino la parte ofendida, y su demanda de amparo no encuadraba bajo las hipótesis legales restringidas en las que se permitía a la víctima o a la parte ofendida interponer dicha acción; y dispuso, en consecuencia, que en su calidad de parte ofendida la señora Morales no podía reclamar mediante juicio de amparo que se cambiara la radicación de la investigación penal, pasándola del fuero militar al fuero ordinario. Contra esta resolución, la señora Morales interpuso un recurso de revisión el 21 de noviembre de 2008, ante el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Décimo Segundo Circuito. En enero de 2009 se solicitó a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ejerciera su facultad de atracción para resolver en ese proceso sobre la inconstitucionalidad del alcance legal del fuero militar. El 1º de abril de 2009, la Primera Sala de la Suprema

<sup>5</sup> En la petición se nombra a los señores Edgar Geovanny Araujo Alarcón, Manuel Medina Araujo e Irineo Medina Díaz, quienes también murieron en estos hechos, pero no se afirma que se haya presentado a su nombre la petición bajo examen. La parte peticionaria expresamente declara que representa a los familiares del fallecido Zenón Alberto Medina.

Corte de Justicia resolvió no ejercer la facultad de atracción, sino reasumir su competencia originaria respecto de las cuestiones de constitucionalidad planteadas en el proceso. El 8 de julio de 2009 se decidió enviar el proceso al Pleno Máximo de la Suprema Corte. El 10 de agosto de 2009 la mayoría del Pleno consideró que la señora Morales carecía de legitimación activa para exigir que se sometiera a control constitucional la extensión del fuero militar a la investigación sobre la muerte del señor Medina. Esta resolución definitiva de la Suprema Corte de Justicia se publicó el 11 de agosto en las listas de estrados del Pleno. Los peticionarios cuestionan la convencionalidad de los argumentos de la Suprema Corte en esta decisión; y también reclaman, en síntesis, que en virtud de esta decisión del máximo tribunal de México, la señora Morales quedó privada de acceso a cualquier recurso judicial interno para cuestionar la competencia de la justicia penal militar en casos concretos, ya que fue el máximo juez del país el que resolvió, en agosto de 2009, que las víctimas y ofendidos no tenían derecho a acudir ante los tribunales civiles mediante recurso de amparo para cuestionar la competencia del fuero militar en casos de violaciones de derechos humanos. Con ello, consideran que se violó el derecho de la señora Morales a la protección judicial.

5. Por otra parte, la Secretaría de la Defensa Nacional convocó a los familiares de los fallecidos, incluyendo a la señora Reynalda Morales Rodríguez, a una reunión el 30 de abril de 2008 donde se les ofreció una indemnización monetaria, que recibieron tras firmar un documento en el cual se estipulaba que las víctimas no se reservaban ninguna acción civil o administrativa en relación con los hechos. La parte peticionaria alega que la señora Morales no recibió suficiente asesoría antes de acceder a la indemnización y a la firma de dicho documento; en su criterio, el monto indemnizatorio recibido no es justo ni equivale a una reparación integral de los perjuicios sufridos por los familiares del señor Medina tras su muerte.

6. Igualmente se informa en la petición que el 27 de marzo de 2008 el hermano del señor Zenón Alberto Medina presentó una queja por su muerte ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sinaloa, la cual fue remitida por competencia a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Esta Comisión Nacional, tras su investigación, emitió la Recomendación No. 36/2008 declarando violados los derechos fundamentales a la vida, la integridad personal, la legalidad y la seguridad jurídica, y recomendando que se otorgaran reparaciones integrales a las víctimas, así como que se sancionara al personal militar responsable, entre otras recomendaciones. Sin embargo, la Comisión Nacional de Derechos Humanos no cuestionó la extensión de la jurisdicción militar al caso.

7. Por último, los peticionarios alegan que el artículo 57 del Código de Justicia Militar de México, por la manera como en él se formula el alcance del fuero militar, permite en la práctica que la jurisdicción militar conozca en forma rutinaria de los casos de violaciones a los derechos humanos cometidos por agentes de la fuerza pública. Los peticionarios invocan la decisión de la Corte Interamericana en el caso Radilla Pacheco vs. México, en la cual se determinó que dicho artículo 57 era lesivo de la Convención Americana y debía ser reformado. En criterio de los peticionarios, esta disposición legal no había sido reformada aún al momento de presentar su petición; y en conjunto con la decisión de la Suprema Corte de Justicia que despojó a ciudadanos como la señora Moreno de toda posibilidad de cuestionar mediante la acción de amparo el sometimiento de un caso concreto a la jurisdicción penal militar, dicha norma configuraba una violación del artículo 2 de la Convención Americana atribuible al Estado mexicano. La petición solicita en consecuencia que la CIDH disponga, en su informe de fondo sobre este caso, que se realice una adecuación del derecho interno mexicano a los estándares interamericanos sobre el alcance del fuero militar.

8. El Estado, en su contestación, pide que la CIDH que declare inadmisibile la petición al haber ésta perdido su objeto, y que rechace constituirse en un “tribunal de cuarta instancia”. En primer lugar, el Estado controvierte el relato de los hechos en los que perdió la vida el señor Zenón Medina, y afirma que el vehículo en el que éste se movilizaba había realizado acciones evasivas, luego de lo cual sus ocupantes habrían disparado contra el personal militar, que disparó en respuesta a la agresión. Efectuada esta precisión, el Estado informa que para ese momento la jurisdicción militar tenía plena competencia sobre el asunto, por lo cual la causa se asignó al Juzgado Militar adscrito a la Primera Región Militar. También informa que el 13 de junio de 2014 se reformó el artículo 57 del Código de Justicia Militar para efectos de impedir que la jurisdicción militar conociera de asuntos en los que las víctimas sean civiles. En razón de esta reforma legal, el juzgado militar se declaró incompetente, y se transfirió la causa por la muerte del señor Medina al fuero ordinario ante el Juzgado Séptimo de Distrito de Sinaloa. El proceso quedó radicado como causa penal 1574/2012 por los delitos de

homicidio y lesiones personales, en agravio de Zenón Alberto Medina y otras personas. El 7 de julio de 2014 el Juzgado Séptimo de Distrito de Sinaloa emitió sentencia condenatoria contra seis miembros del Ejército por los delitos de homicidio simple intencional, homicidio por imprudencia y violencia contra las personas, condenándolos a más de doce años de prisión y al pago de una multa. Posteriormente en la misma causa se condenó a prisión y a multa a un séptimo miembro del Ejército el 2 de marzo de 2015, por los delitos de homicidio simple intencional y violencia contra las personas.

9. Por otra parte, el Estado informa que el 11 de julio de 2008 la Comisión Nacional de Derechos Humanos dirigió a la Secretaría de la Defensa Nacional la recomendación No. 36/2008, relativa a la muerte del señor Zenón Alberto Medina. El 14 de julio de 2008 la Secretaría de la Defensa Nacional aceptó dicha recomendación y realizó todas las acciones conducentes a su cumplimiento, por lo cual la Comisión Nacional de Derechos Humanos la declaró en cumplimiento total mediante decisión del 21 de septiembre de 2010. El Estado afirma que las siguientes acciones fueron realizadas en cumplimiento de la recomendación: (i) el 30 de abril de 2008 se realizó el pago de la reparación por los daños morales y materiales a los familiares de las personas fallecidas, incluyendo a la señora Reynalda Morales Rodríguez; (ii) el 27 de mayo de 2010 se realizó otro pago por concepto de gastos funerarios; (iii) el 2 de marzo de 2009 la Secretaría de la Defensa Nacional hizo un tercer pago por los daños al vehículo en el que se transportaba el señor Medina al momento de su muerte; (iv) la Inspección y Contraloría General del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos inició un Procedimiento Administrativo de Investigación, pero el 20 de agosto de 2010 éste fue archivado por falta de elementos de prueba que acreditaran acciones u omisiones de parte de agentes de la SEDENA; y (v) se inició la correspondiente investigación penal ante la justicia militar, que fue después radicada ante la jurisdicción ordinaria.

10. En tal medida, el Estado afirma que todas las pretensiones de la parte peticionaria han sido satisfechas, y la petición ante la CIDH ha quedado sin objeto: (a) frente a la supuesta ejecución del señor Medina y el sufrimiento padecido por sus familiares, hubo investigaciones y decisiones condenatorias de la justicia penal, así como un dictamen de la Comisión Nacional de Derechos Humanos cuyas recomendaciones fueron cumplidas, proveyéndoseles reparaciones a los parientes; (b) frente a la supuesta aplicación excesiva e indebida del fuero militar, ya se realizó una reforma al artículo 57 del Código de Justicia Militar excluyendo de la justicia militar a los asuntos donde haya víctimas civiles; (c) en cuanto a la inexistencia de un recurso para controvertir la asignación de procesos a la justicia militar, se explica que en virtud de una reforma constitucional del 6 de junio de 2011, la Ley de Amparo fue modificada en el sentido de permitir que se interponga un juicio de amparo para resolver este tipo de asuntos, pues se ampliaron las normas que se pueden invocar como violadas así como la definición del interés jurídico requerido para actuar. Por las anteriores razones, el Estado argumenta que *“resulta evidente que las pretensiones del peticionario y de sus familiares han dejado de ser operantes, por ello, el Estado desea dejar de manifiesto que en el presente la Comisión Nacional de Derechos Humanos identificó violaciones de derechos humanos cometidas por elementos militares, recomendando medidas de reparación a favor de las víctimas, mismas que como se ha demostrado ya han sido satisfechas”*; y en consecuencia alega que la petición actualmente carece de materia.

11. Asimismo, el Estado argumenta que de admitir esta petición, la CIDH se estaría constituyendo en una “cuarta instancia internacional”. Explica que el Estado mexicano ya ha realizado las acciones judiciales tendientes a determinar la responsabilidad penal de los perpetradores del asesinato de Zenón Alberto Medina, y hay siete miembros del Ejército condenados por esos hechos. Por ende, *“al solicitar el peticionario a la CIDH su intervención para que revise y declare la nulidad de los actos emitidos por los órganos jurisdiccionales mexicanos por ser ajenos a sus intereses, se pretende que ese órgano interamericano se constituya en una cuarta instancia”*, lo cual el Estado alega que no puede ser aceptado por la Comisión, en virtud de su papel subsidiario y complementario de las autoridades del orden interno.

12. En sus observaciones adicionales, los peticionarios controvierten la versión estatal sobre lo ocurrido. Afirman que con base en las diferentes pruebas, es claro que los ocupantes del vehículo no estaban armados, ni cometiendo delito alguno, como tampoco amenazando a los militares que intempestivamente les dispararon, causándoles la muerte. Seguidamente explican que sí subsiste el objeto de la petición, por cuanto, a su criterio: (i) no se ha administrado la debida justicia por los hechos; (ii) la compensación monetaria otorgada por el Estado ha sido insuficiente frente a los estándares interamericanos, y no constituye una

reparación integral del daño; y (iii) persiste en el ordenamiento jurídico mexicano la inconventionalidad derivada de la aplicación excesivamente amplia del fuero militar.

13. Frente al procesamiento penal de los responsables de la muerte del señor Medina, los peticionarios indican que únicamente se sancionó penalmente a siete militares, aunque en el camión desde el cual dispararon al vehículo del señor Medina viajaban catorce militares, los cuales dieron positivo en la prueba destinada a determinar si habían manipulado armas de fuego esa noche. Algunos de ellos fueron inicialmente vinculados a la investigación, pero posteriormente sobreesfidos, y a algunos no se les ha procesado, pese a que en criterio de los peticionarios comparten la responsabilidad por las muertes. También informan los peticionarios que el fallo condenatorio del 7 de julio de 2014 fue apelado, y en segunda instancia se exoneró a dos de los militares inicialmente condenados, mientras que a los restantes cuatro se les redujo la condena a nueve años y cuatro meses de prisión. Asimismo, en el referido fallo de segunda instancia se confirmó la sentencia absolutoria a favor de cinco militares que habían sido enjuiciados y exonerados dentro del mismo proceso penal. La señora Morales únicamente fue notificada de la condena en segunda instancia a los cuatro militares a los que se les redujo la pena, aunque para el momento en que se adoptaron los fallos ya estaba vigente la Ley General de Víctimas, que le otorgaba el derecho a que se le notifique toda resolución que pueda afectar sus derechos, y a impugnarla. Alegan que cuando la señora Morales acudió al juzgado en 2016 para pedir copias de las sentencias, se le negó el acceso a las mismas, invocando razones de confidencialidad o la necesidad de contratar a un abogado para acceder a las sentencias. Asimismo, los peticionarios alegan que las condenas que efectivamente se han impuesto han sido por tipos penales contemplados en el Código de Justicia Militar, que en su criterio no es aplicable al caso por ser civiles las víctimas; y que su aplicación ha resultado en la imposición de penas menores que las que prevé el régimen penal ordinario para los mismos delitos.

14. Con respecto a la indemnización monetaria recibida a nivel interno, se argumenta que la misma es muy baja si se le compara con los estándares compensatorios aplicados por los organismos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos; y también se sostiene que ésta es solamente un componente de la reparación integral a la cual la señora Morales y sus hijos tienen derecho. En cuanto a la declaración hecha por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en el sentido de que sus recomendaciones de reparación en este caso habían sido cumplidas, afirman los peticionarios que ello no es un acto jurídico que resulte obligatorio para la CIDH al momento de aplicar los estándares interamericanos a la evaluación de dicha reparación interna.

15. Por último, en cuanto a la persistencia en el ordenamiento jurídico mexicano de disposiciones legales que consagran un fuero militar excesivamente amplio, los peticionarios refieren a la supervisión de cumplimiento de la sentencia de la Corte Interamericana en el caso Cabrera García y Montiel Flores, en el que la Corte estableció que la reforma de 2014 constituye un avance, pero es insuficiente para que el ordenamiento mexicano se ajuste adecuadamente a la Convención Americana. Aducen que todavía existen hipótesis de aplicación de la justicia militar que exceden los límites trazados por el Sistema Interamericano, incluyendo la posibilidad de aplicar el fuero militar a violaciones de derechos humanos cuyas víctimas sean militares, y la posibilidad de realizar una investigación y procesamiento militares paralelos al juicio civil por aquellos hechos conexos a las violaciones procesadas en la jurisdicción ordinaria que se consideren delitos militares.

## **VI. ANÁLISIS DE AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN**

16. En primer lugar, la Comisión observa que el Estado no ha alegado en este caso que haya habido falta de agotamiento de los recursos judiciales domésticos. Ahora bien, el reclamo central de los peticionarios es doble: por una parte, se alega la responsabilidad internacional de México por la ejecución extrajudicial del señor Zenón Alberto Medina por parte de agentes del Ejército, y por la indebida administración de justicia que se ha impartido al caso; por otra parte, se argumenta que el ordenamiento jurídico mexicano en materia de alcance del fuero militar es incompatible con la Convención Americana, tanto por el sometimiento inicial del caso del señor Medina a la justicia militar –sin que existiera antes de 2014 posibilidad para las víctimas de controvertir judicialmente la aplicación del fuero militar en casos concretos–, como por ciertos aspectos legislativos que actualmente subsisten y siguen siendo contrarios a los estándares interamericanos al no haber sido abarcados por la reforma que se realizó en el año 2014.

17. En cuanto a la ejecución extrajudicial de Zenón Alberto Medina y la impunidad que los peticionarios aún denuncian en el caso, los precedentes uniformes establecidos por la Comisión señalan que toda vez que se cometa un delito contra la vida, el Estado tiene la obligación de promover e impulsar oficiosamente el proceso penal respectivo, y que en esos casos, tal vía penal es el recurso idóneo para esclarecer los hechos, juzgar a los responsables y establecer las sanciones correspondientes, además de posibilitar otros modos de reparación, en concordancia con las garantías de la Convención Americana<sup>6</sup>.

18. En el presente caso, tal y como ha informado el Estado, con posterioridad a la presentación de la petición se realizó una reforma al ordenamiento jurídico mexicano en virtud de la cual se limitó la aplicabilidad del fuero militar en casos de violaciones de derechos humanos, y en implementación de dicha reforma, la investigación penal por la muerte del señor Zenón Alberto Medina fue trasladada a la jurisdicción ordinaria. En el curso del proceso penal ordinario respectivo, el Juzgado Séptimo de Distrito de Sinaloa adoptó condenas contra siete militares, de las cuales dos fueron posteriormente revocadas, y las restantes cuatro fueron modificadas en el sentido de reducir las penas impuestas. Los fallos correspondientes fueron adoptados entre 2014 y 2015. Además de controvertir las sentencias exculpatorias y la dosificación penal de las condenas, los peticionarios han afirmado con claridad que todavía no se ha investigado, juzgado ni sancionado a la totalidad de las personas que serían responsables de la ejecución extrajudicial del señor Medina, en la medida en que en el camión desde el cual se le disparó viajaban catorce militares que habían manipulado armas de fuego esa noche, y a la fecha únicamente se ha procesado a siete y condenado a cuatro de ellos. Este alegato de la parte peticionaria apunta hacia una posible impunidad parcial en la que se mantendría el caso, más de doce años después de la ocurrencia de los hechos. En esta medida, a la fecha de elaboración del presente informe, la CIDH considera que se ha configurado la excepción de retardo injustificado en la resolución de la investigación penal de todos los responsables de la ejecución extrajudicial del señor Medina, específicamente en relación con los miembros del Ejército que viajaban esa noche en el camión desde el cual se realizaron los disparos y que no han sido aún procesados penalmente para determinar su posible responsabilidad. Por lo tanto, considera aplicable la excepción de retardo injustificado establecida en el artículo 46.2.c) de la Convención Americana.

19. Teniendo en cuenta que el ataque al vehículo en el que viajaba el señor Medina ocurrió en marzo de 2008; que casi inmediatamente el caso fue sometido a conocimiento de la justicia militar; que la Suprema Corte rechazó el amparo indirecto solicitado por la señora Morales en agosto de 2009; que la petición fue presentada a la Secretaría Ejecutiva en febrero de 2010; que los hechos denunciados son investigables de oficio; y que los efectos de la alegada impunidad parcial del caso se extienden hasta el presente, la CIDH concluye que en lo atinente a este extremo de la petición, la misma fue presentada dentro de un plazo razonable, en los términos del artículo 32.2 del Reglamento.

20. Por otra parte, en cuanto al reclamo de la petición atinente a la inconventionalidad de ciertas disposiciones legales mexicanas vigentes sobre el alcance del fuero militar, la CIDH recuerda que en decisiones pasadas ha precisado que cuando los reclamos ante el sistema interamericano se dirigen contra normas legales o reglamentarias domésticas, el recurso interno idóneo a agotar es la acción de inconstitucionalidad, en las modalidades que para ese momento estén disponibles a los peticionarios en el ordenamiento jurídico interno<sup>7</sup>. Se ha demostrado en el caso bajo examen que la señora Morales efectivamente hizo uso de un recurso de amparo indirecto en el cual alegó la inconstitucionalidad de las normas que regulaban el alcance del fuero militar, en conexión con lo que caracterizó como una aplicación inconstitucional del fuero militar al caso de la investigación por la muerte del señor Medina. Su recurso fue eventualmente resuelto por la Suprema Corte de Justicia, que falló en forma desfavorable a sus pretensiones en agosto de 2009. Ahora bien, con posterioridad a la presentación de la petición ante la CIDH, tuvo lugar en México una reforma del orden legislativo que modificó el alcance del fuero militar en el país; sin embargo, los peticionarios han alegado que subsisten importantes aspectos del régimen doméstico que son incompatibles con los estándares de la Convención Americana sobre

<sup>6</sup> CIDH, Informe No. 3/12, Petición 12.224, Admisibilidad, Santiago Antezana Cueto y otros, Perú, 27 de enero de 2012, pár. 24; Informe No. 124/17, Petición 21-08, Admisibilidad, Fernanda López Medina y otros, Perú, 7 de septiembre de 2017, párs. 3, 9-11; Informe No. 72/18, Petición 1131-08, Admisibilidad, Moisés de Jesús Hernández Pinto y familia, Guatemala, 20 de junio de 2018, párr. 10; Informe No. 70/14, Petición 1453-06, Admisibilidad, Maicon de Souza Silva, Renato da Silva Paixão y otros, 25 de julio de 2014, párr. 18.

<sup>7</sup> CIDH, Informe No. 51/18, Admisibilidad, Pueblos Indígenas Kaqchikuel Maya de Sumpango y otros, Guatemala, 5 de mayo de 2018, párrs. 13-16; Informe No. 111/19, Petición 335-08, Admisibilidad, Marcelo Gerardo Pereyra, Argentina, 7 de junio de 2019, párrs. 11-12.

el alcance de la competencia de la justicia militar en casos concretos, aspectos que, por lo tanto, se relacionan de cerca con los motivos que llevaron a la señora Morales a interponer la acción de amparo indirecto en primer lugar (v.g. el alcance indebidamente amplio del fuero militar en casos concretos), motivos que no fueron examinados ni resueltos de fondo por la Suprema Corte, la cual desestimó la demanda por falta de legitimación en la causa. Por lo tanto, en relación con este aspecto de la petición la jurisdicción interna fue agotada con la decisión de la Suprema Corte notificada el 11 de agosto de 2009; y dado que la petición fue presentada a la CIDH el 8 de febrero de 2010, se concluye que la misma cumple con los requisitos establecidos en los artículos 46.1.a) y 46.1.b) de la Convención Americana.

## VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

21. El Estado ha argumentado que la petición carece actualmente de objeto, por cuanto las recomendaciones de reparación emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos ya fueron implementadas en su totalidad. Sin embargo, los peticionarios controvierten tal postura, afirmando que sus derechos a la justicia y a la reparación permanecen incumplidos, ya que en su criterio (i) la administración de justicia aplicada al caso ha sido deficiente y hay varios posibles responsables de la ejecución extrajudicial del señor Medina que no han sido sometidos a investigación o juzgamiento, además de que no se ha permitido la participación de la señora Morales como víctima sobreviviente dentro de los procesos penales respectivos, y en cualquier caso el proceso fue tramitado durante años por la justicia militar, conllevando a ese nivel distintas violaciones de los derechos humanos de los familiares del señor Medina. (ii) La indemnización recibida a nivel interno fue insuficiente en términos de su monto, se entregó sin que la señora Morales tuviera la oportunidad de asesorarse en debida forma, y en últimas constituye sólo uno de los distintos componentes de la reparación integral a la que tienen derecho los familiares del señor Medina bajo los estándares del Sistema Interamericano. Y, (iii) que subsisten en el ordenamiento jurídico doméstico aspectos del fuero militar y del alcance de la justicia militar que son incompatibles con los estándares derivados de la Convención Americana, tal y como lo ha declarado recientemente la propia Corte Interamericana. La Comisión recuerda que el criterio de evaluación de admisibilidad difiere del que se utiliza para pronunciarse sobre el fondo de una petición; la Comisión debe realizar una evaluación *prima facie* para determinar si la petición establece el fundamento de la violación, posible o potencial, de un derecho garantizado por la Convención, pero no para establecer la existencia de una violación de derechos. Esta determinación sobre la caracterización de violaciones de la Convención Americana constituye un análisis primario, que no implica prejuzgar sobre el fondo del asunto<sup>8</sup>. Bajo este criterio de valoración *prima facie*, la CIDH estima que los alegatos de la parte peticionaria no son manifiestamente infundados y ameritan realizar un examen de fondo con base en las pruebas obrantes en el expediente, ya que tales alegatos controvierten el argumento sobre cumplimiento total de las recomendaciones reparatorias que ha presentado el Estado, y plantean varias posibles violaciones de los derechos protegidos en la Convención Americana.

22. Finalmente, con respecto al argumento del Estado relativo a lo que denomina una “cuarta instancia internacional”, la CIDH reitera que los reclamos principales de la parte peticionaria buscan que se establezca la responsabilidad internacional del Estado mexicano por la ejecución extrajudicial de Zenón Alberto Medina; por la impunidad parcial en la que permanece el caso, por la violación de la garantía judicial de la participación en el proceso en perjuicio de la cónyuge sobreviviente del señor Medina; y por la incompatibilidad entre el ordenamiento legislativo doméstico y la Convención Americana en materia del alcance del fuero militar. Los reclamos de la parte peticionaria no incluyen una solicitud de revisión del contenido como tal de las sentencias condenatorias, en sus aspectos probatorios o jurídicos. A este respecto, la Comisión reitera que dentro del marco de su mandato sí es competente para declarar admisible una petición cuando ésta se refiere a procesos internos que podrían ser violatorios de derechos garantizados por la Convención Americana.

23. Sin perjuicio de lo anterior, la CIDH toma en consideración las medidas que ya ha tomado el Estado mexicano con relación a los hechos denunciados en el presente caso, las cuales han sido descritas en el presente informe, incluyendo el hecho de que ya ha entregado cierta compensación monetaria a las víctimas. Estas medidas, en su conjunto, forman parte del marco fáctico del presente caso.

24. En atención a estas consideraciones y tras examinar los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes, la Comisión estima que las alegaciones de la parte peticionaria no resultan

<sup>8</sup> CIDH, Informe No. 69/08, Petición 681-00. Admisibilidad. Guillermo Patricio Lynn. Argentina. 16 de octubre de 2008, párr. 48.

manifiestamente infundadas y de corroborarse, podrían caracterizar violaciones a los derechos establecidos en los artículos 4 (vida), 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con sus artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno).

### **VIII. DECISIÓN**

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 4, 5, 8 y 25 de la Convención Americana, en conexión con sus artículos 1.1 y 2; y

2. Notificar a las partes la presente decisión; continuar con el análisis del fondo de la cuestión; y publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 6 días del mes de septiembre de 2020. (Firmado): Antonia Urrejola, Primera Vicepresidenta; Flávia Piovesan, Segunda Vicepresidenta; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño y Julissa Mantilla Falcón, Miembros de la Comisión.