

**COMPROMISOS DE MÉXICO EN MATERIA DE REPARACIONES:  
EL RECONOCIMIENTO DE LA COMPETENCIA DE LOS COMITÉS DE  
LAS NACIONES UNIDAS Y EL ACATAMIENTO DE SUS DECISIONES**

**Documento de referencia sobre prácticas de reconocimiento y cumplimiento de  
decisiones de los Comités de Naciones Unidas**

***La obligación de reparar del Estado Mexicano***

1. El artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece la obligación del Estado Mexicano de reparar las violaciones a los derechos humanos. Asimismo, este artículo establece que en el país se reconocen los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, siempre y cuando la propia Constitución no restrinja ni suspenda tales derechos. Por su parte, los artículos 1 y 7 de la Ley General de Víctimas establecen el derecho de todas las víctimas a ser reparadas de manera integral.
2. México ha firmado y ratificado diversos tratados e instrumentos internacionales que establecen la protección y reparación por violaciones de derechos humanos.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Además de los instrumentos internacionales de la región (Sistema Interamericano de Derechos Humanos), México ha firmado la mayor parte de los instrumentos del Sistema Universal de Derechos Humanos: el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y políticos destinado a abolir la pena de muerte, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Internacional sobre la protección de derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, la Convención sobre los Derechos del Niño, el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Humanos), México ha firmado la mayor parte de los instrumentos del Sistema Universal de Derechos Humanos: el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y políticos destinado a abolir la pena de muerte, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la

Más aún, México ha reafirmado su compromiso con el respeto de estos tratados aceptando también la competencia de 6 de los 9 Comités de las Naciones Unidas para conocer de procedimientos de comunicaciones individuales. Actualmente México es parte de procedimientos ante el Comité contra la Tortura (2002), Comité de Derechos Humanos (2002), Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2002), Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (2002), Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios (1999), y Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2007).

3. **La aceptación de la competencia de estos Comités para conocer de comunicaciones individuales supone la existencia de un recurso adicional para las víctimas de violaciones de derechos humanos a nivel internacional que no han recibido a nivel interno recursos rápidos, adecuados y efectivos.** Por consiguiente,, en aquellos casos en los que México ha aceptado la competencia de estos Comités, las víctimas pueden presentar comunicaciones individuales exponiendo sus casos para ser resueltos por expertos en la materia en base en los tratados internacionales que regulan la violación en cuestión.
4. **La aceptación de la competencia de estos comités supone la buena fe de los Estados de acatar las decisiones que resulten de estos procedimientos** y no puede considerarse como un mero pronunciamiento o un buen deseo por parte del Estado. El compromiso con las víctimas de violaciones de derechos humanos no se limita a reconocer derechos sino a garantizar recursos y a cumplir con decisiones en materia de reparaciones.

#### ***La obligatoriedad de las decisiones provenientes de los Comités de la Organización de las Naciones Unidas***

5. De acuerdo con la Observación General número 33 sobre las obligaciones de los Estados partes con arreglo al Protocolo Facultativo del PIDCP establece que el carácter obligatorio de los dictámenes u observaciones<sup>2</sup> de los Comités dimana de la obligación de los Estados partes de actuar de buena fe, tanto cuando participan en el procedimiento de comunicaciones individuales como en relación con el propio tratado del que se trate. En esta observación se especifica que aun cuando la función de los comités no es de carácter jurisdiccional, la emisión de los dictámenes incluye las principales características de una decisión judicial como la independencia e imparcialidad del emisor, así como el carácter determinante de las

---

Convención Internacional sobre la protección de derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, la Convención sobre los Derechos del Niño, el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

<sup>2</sup> Se aclara que el término empleado en el párrafo 4 del artículo 5 del Protocolo Facultativo para las decisiones del Comité es "observaciones", sin embargo, a lo largo del texto y de las propias decisiones de los comités se utiliza dictamen.

decisiones.<sup>3</sup> Asimismo, se señala en esta observación que los dictámenes representan un pronunciamiento autorizado de un órgano creado a través de un tratado internacional encargado de su interpretación.<sup>4</sup>

6. Por su parte CEDAW expresamente ha recomendado a los Estados partes que “e) Aseguren la aplicación nacional de instrumentos internacionales y decisiones de los sistemas de justicia internacionales y regionales relacionados con los derechos de la mujer, y establezcan mecanismos de supervisión para la aplicación del derecho internacional.”<sup>5</sup>
7. Ahora bien, más allá de la buena fe de los Estados, existen ejemplos de países que han reconocido expresamente que estas decisiones son obligatorias de conformidad con el derecho internacional. Así, estos países han establecido en sus sistemas normativos que los dictámenes constituyen decisiones vinculantes de conformidad con el derecho internacional.

### España

8. Un caso interesante en el que se explicita a nivel doméstico el carácter vinculante de los dictámenes es el resuelto recientemente por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Sección Cuarta del Tribunal Supremo Español en la sentencia número 1263/2018.<sup>6</sup> En esta decisión el Tribunal Supremo reconoció expresamente la obligatoriedad de las decisiones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.
9. De acuerdo con esta decisión el dictamen emitido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer “emana de un órgano creado en el ámbito de una normativa internacional que, por expresa previsión del artículo 96 de la Constitución Española, forma parte de nuestro ordenamiento jurídico interno tras su ratificación y publicación en el Boletín Oficial del Estado; (ii) que, por imponerlo así el artículo 10.2 de nuestra Carta Magna, las normas relativas a los derechos fundamentales se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.”<sup>7</sup>
10. A lo largo del análisis por parte del Tribunal Supremo Español se resalta que tratándose de estos dictámenes “(i) nos encontramos ante una alegación o denuncia de vulneración de derechos fundamentales que se apoya en una declaración de un organismo internacional reconocido por España y que ha afirmado que el Estado

---

<sup>3</sup> Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2008, Observación General número 33 sobre las obligaciones de los Estados partes con arreglo al Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, punto 11.

<sup>4</sup> *Ibid*, punto 13.

<sup>5</sup> CEDAW, Recomendación general 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia, párr. 56.

<sup>6</sup> La decisión completa puede encontrarse en: <https://www.womenslinkworldwide.org/files/3045/sentencia-angela-tribunal-supremo.pdf>.

<sup>7</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo de la Sección Cuarta del Tribunal Supremo Español en la sentencia número 1263/2018, página 23.

español ha infringido concretos derechos de la recurrente que tenían amparo en La Convención, acordando medidas de reparación o resarcimiento en favor de la denunciante y medidas de actuación por parte de España; (ii) que la declaración del organismo internacional se ha producido en el seno de un procedimiento expresamente regulado, con garantías y con plena participación de España; y, (iii) el artículo 9.3 de la Constitución Española viene a afirmar que la Constitución garantiza, entre otros, el principio de legalidad y la jerarquía normativa, de manera que las obligaciones internacionales relativas a la ejecución de las decisiones de los órganos internacionales de control cuya competencia ha aceptado España forman parte de nuestro ordenamiento interno, una vez recibidas en los términos del artículo 96 de la Norma Fundamental, y gozan de la jerarquía que tanto este artículo –rango supralegal- como el artículo 95 –rango infraconstitucional- les confieren.”

### Kirguistán

11. Kirguistán constituye un ejemplo de un país que no solamente ha reconocido a nivel jurisdiccional que los dictámenes de los Comités de Naciones Unidas son vinculantes, sino que ha aprobado leyes específicas que reconocen la obligatoriedad de estos dictámenes a nivel doméstico.
12. El primer ejemplo del reconocimiento jurisdiccional de la autoridad de las observaciones del Comité de Derecho Humanos es el caso de *Moidunov contra Kirguistán*. El 11 de enero de 2017, el Tribunal Supremo de Kirguistán falló de manera definitiva a favor de la familia de Moidunov, convirtiéndose así en el primer caso decidido por la Corte Suprema que otorga reparaciones a una víctima con base en una decisión del Comité de Derechos Humanos de la ONU.
13. Por otra parte, en el caso del señor *Turdubek Akmatov*<sup>8</sup> una corte de distrito de Kirguistán también concluyó que Kirguistán estaba legalmente obligada a implementar las opiniones del Comité de Derechos Humanos, sobre la base de su adhesión al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y al Primer Protocolo Facultativo del Pacto. La corte, además decidió que "es necesario guiarse por las observaciones del Comité de Derechos Humanos que indican que las personas, cuyos derechos fueron violados, tienen derecho a recuperar daños morales independientemente de cualquier proceso penal relacionado".
14. Como se ha mencionado, a nivel normativo, también se reconoce la obligatoriedad de los dictámenes y es así que de acuerdo con el artículo 442.4 (3) del Código de Procedimientos Penales de Kirguistán<sup>9</sup> se puede revocar una sentencia o fallo judicial y reanudarse el procedimiento en aquellos casos en los que lo ordene un

---

<sup>8</sup> Para mayor información véase el siguiente texto en inglés: <https://www.justiceinitiative.org/newsroom/kyrgyzstan-court-orders-compensation-payment-after-un-human-rights-committee-ruling>

<sup>9</sup> El texto completo se encuentra en ruso en el siguiente sitio: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111530>

organismo internacional reconocido a través de los tratados internacionales de los que sea parte la República de Kirguistán.

15. Por último, cabe resaltar que la implementación de las decisiones se realiza de acuerdo con un procedimiento preestablecido en la ley conforme al Reglamento emitido por el gobierno que regula la interacción entre entidades del Estados y los Órganos de Tratados de las Naciones Unidas, aprobado el 8 de noviembre de 2017.

### ***Algunas consideraciones que mejoran el cumplimiento de decisiones provenientes de los Comités de la Organización de las Naciones Unidas***

16. Adicionalmente, existe un número importante de ejemplos de cómo distintos países cumplen con estas decisiones en función de cada caso. La manera de cumplir varía de jurisdicción a jurisdicción. A continuación, se describen ejemplos que son desarrollados de manera más amplia en el reporte *De los derechos a las reparaciones*<sup>10</sup>.

### **Instrumentos legislativos**

17. El establecimiento de la obligación y forma de cumplir con decisiones de carácter internacional en una ley encabeza la lista de mecanismos efectivos y durables de cumplimiento. La promulgación de una ley asegura de algún modo la voluntad política de cumplimiento en el tiempo.
18. “Las legislaturas deben supervisar las acciones del Poder Ejecutivo y brindar protección contra la interferencia injustificable de sus políticas, pero también deben tomar medidas a favor de los derechos humanos si fuera necesario. En algunos estados, la acción parlamentaria será el único recurso eficaz en casos en los que los tribunales identifiquen que la legislación nacional es incompatible con las normas nacionales o internacionales de derechos humanos. El proceso legislativo también sirve para incorporar la implementación dentro de una estructura política más permanente, una que esté más preparada para soportar los cambios en el gobierno o en las políticas.”<sup>11</sup> Ejemplos de este tipo de normas pueden encontrarse en: Perú y Colombia<sup>12</sup>.
19. Perú aprobó la Ley 27.775, que regula la ejecución de decisiones internacionales que involucran compensaciones<sup>13</sup>. Esta ley establece un plazo de diez días para que el Ministerio de Justicia lleve a cabo una compensación monetaria específica. En el caso más frecuente de que un organismo internacional no haya especificado el

---

<sup>10</sup> El reporte completo en inglés puede verse en: <https://www.justiceinitiative.org/uploads/7d34546e-dfe6-450b-82ec-77da3323d4bd/from-rights-to-remedies-20130708.pdf>.

<sup>11</sup> *Open Society Justice Initiative*, De los Derechos a las Reparaciones: Estructuras y estrategias para la implementación de decisiones internacionales sobre derechos humanos, Nueva York, NY, 2013, página 59

<sup>12</sup> *Ibid*, página 62.

<sup>13</sup> *Ibid*, páginas 167-170.

monto de la compensación, la ley describe un mecanismo para determinar la compensación. La víctima debe recibir una indemnización a más tardar dos meses después de la decisión.<sup>14</sup>

20. En Colombia también existe una ley específica que regula la implementación de las decisiones de los Comités de las Naciones Unidas. Tras múltiples decisiones adversas de los órganos de los tratados de las Naciones Unidas, Colombia aprobó la Ley 288, creando el comité para seguir las recomendaciones explícitas de compensación internacional<sup>15</sup>. Este constituye uno de los primeros ejemplos de un mecanismo de implementación creado por la legislación.
21. Otro ejemplo interesante es el de Lituania en donde Ministerio de Justicia es competente para implementar las decisiones de los Comités de Naciones Unidas que recomiendan una reparación<sup>16</sup>. La implementación se realiza según lo establecido en la Ley de reembolso de daños causados por acciones ilegales de las autoridades, que no solo permite la ejecución de las decisiones de las Naciones Unidas, sino que también asigna una línea presupuestaria en el Ministerio de Justicia para compensar directamente a las víctimas<sup>17</sup>.

### **Instrumentos jurisdiccionales: litigios complementarios a nivel nacional**

22. “Debido a que los poderes judiciales nacionales, a diferencia de los tribunales internacionales, están más firmemente incorporados al orden legal nacional de un estado, y pueden dirigir sus decisiones a una institución u organismo en particular, pueden ser medios importantes para obligar a esos actores a cumplir las sentencias internacionales.”<sup>18</sup>
23. Una de las formas de recurrir a acciones jurisdiccionales es la utilización de litigios complementarios. “Los litigios estratégicos post-sentencia desarrollados al nivel nacional pueden no solo estimular a los tribunales nacionales para que emprendan la acción sino también ayudar a desarrollar una jurisprudencia complementaria entre el nivel nacional e internacional.”<sup>19</sup> Al respecto únicamente se señala que si bien esta estrategia puede ser efectiva impone una carga adicional para las víctimas. Ejemplos de esto son Colombia en el caso de medidas cautelares a través de

---

<sup>14</sup> *Ibid*, páginas 167-168.

<sup>15</sup> *Ibid*, páginas 162-166.

<sup>16</sup> Reportes ofrecidos por la república de Lituania el 13 de abril de 2012, UN Doc. CCPR/C/LTU/Q/3/Add.1.

<sup>17</sup> *Reimbursement of Damage Caused by Illegal Actions by Public Authorities Law, Lithuania.*

<sup>18</sup> *Open Society Justice Initiative, De los Derechos a las Reparaciones: Estructuras y estrategias para la implementación de decisiones internacionales sobre derechos humanos, Nueva York, NY, 2013, página 79.*

<sup>19</sup> *Ibid*, página 87

acciones de tutela<sup>20</sup>, España a través de juicios de responsabilidad patrimonial del Estado<sup>21</sup>, Kazajstán<sup>22</sup> y Kirguistán<sup>23</sup>.

### **Instituciones nacionales de derechos humanos**

24. Finalmente, en el reporte De los derechos a las reparaciones, se identificó a las instituciones nacionales de derechos humanos (INDH) como otro actor efectivo en la implementación de sentencias internacionales. Existen ejemplos de INDH que tienen el mandato de supervisar el cumplimiento de los tratados internacionales por parte de los gobiernos. Ejemplos de esto son: Senegal<sup>24</sup>, República Checa<sup>25</sup> y Sudáfrica<sup>26</sup>.

### ***Recomendaciones***

25. Con base en la experiencia comparada relatada en este documento y considerando la obligación de México de garantizar el derecho a la reparación incluyendo la existencia de mecanismos efectivos de reparación, se hacen respetuosamente las siguientes propuestas:
26. **Aceptación de la competencia de todos los Comités de Naciones Unidas que conocen comunicaciones individuales. Específicamente, se hace la recomendación respecto del Comité de Desapariciones Forzadas considerando el grave problema existente en el país.**
27. **Garantizar a las víctimas un remedio efectivo que no sujete las decisiones a la discrecionalidad del gobierno en turno, así como de cambios de jurisprudencia. Para ello se recomienda que se analice la propuesta de establecer mecanismos expresos y efectivos para la implementación de los dictámenes de los Comités de las Naciones Unidas respecto de los que se hubiere aceptado la competencia a nivel de ley.**

---

<sup>20</sup> *Ibid*, página 93.

<sup>21</sup> Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Sección Cuarta del Tribunal Supremo Español en la sentencia número 1263/2018 (<https://www.womenslinkworldwide.org/files/3045/sentencia-angela-tribunal-supremo.pdf>).

<sup>22</sup> Véase el texto en inglés: <https://www.justiceinitiative.org/voices/kazakh-court-again-orders-police-pay-torture-compensation> y <https://www.justiceinitiative.org/newsroom/kazakhstan-court-orders-damages-police-torture-case>.

<sup>23</sup> Véase el texto en inglés: <https://www.justiceinitiative.org/newsroom/kyrgyzstan-court-orders-compensation-payment-after-un-human-rights-committee-ruling>.

<sup>24</sup> *Open Society Justice Initiative*, De los Derechos a las Reparaciones: Estructuras y estrategias para la implementación de decisiones internacionales sobre derechos humanos, Nueva York, NY, 2013, página 105.

<sup>25</sup> *Ibid*, página 105.

<sup>26</sup> *Ibid*, página 108.