



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**La Responsabilidad Internacional del Estado en Materia de
Reparación del Daño a las Víctimas de Violación a Derechos
Humanos**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

ANGELICA NIETO MEJÍA

DIRECTOR DE TESIS:

DRA. EVA LETICIA ORDUÑA TRUJILLO



Ciudad Universitaria, Ciudad de México, 2018



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Investigación realizada gracias al Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica (PAPIIT) de la UNAM. IN400614 “La Justicia transicional en América Latina en el contexto del proceso de globalización”. Agradezco a la DGAPA-UNAM la beca recibida.

Agradecimientos especiales

A la Dra. Eva Leticia Orduña Trujillo, por confiar en mi proyecto, su paciencia y enseñanzas.

A mi madre, Adela Mejía, quien siempre ha sabido como apoyarme; a mis hermanas, por tantas sonrisas y aliento.

A mis amigos, por brindarme un espacio de reflexión motivándome a seguir.

En cada palabra de este escrito se encuentra la memoria de mi padre, Ángel Nieto Orozco, quien siempre estuvo y estará conmigo en este emocionante camino.

La responsabilidad internacional del Estado en materia de
reparación del daño a las víctimas de violación a derechos humanos

Índice.

Introducción.	Página 1
Capítulo Primero. La reparación integral y la responsabilidad internacional	Página 5
1.1. Antecedentes	Página 6
1.2. La reparación integral en el sistema interamericano de derechos humanos	Página 9
1.2.1. La víctima	Página 13
1.2.1.1. Víctima directa	Página 16
1.2.1.2. Víctima indirecta	Página 17
1.2.1.3. Comunidades	Página 19
1.2.1.4. Víctima potencial	Página 21
1.2.2. El daño	Página 22
1.2.2.1. Daño material	Página 22
1.2.2.2. Daño moral	Página 23
1.2.3. Medidas de reparación	Página 26
1.2.3.1. Restitución	Página 26
1.2.3.2. Indemnización	Página 27

1.2.3.3.Costas y gastos	Página 27
1.2.3.4.Rehabilitación	Página 28
1.2.4.Medidas de reparación no pecuniarias	Página 28
1.2.4.1.Satisfacción	Página 29
1.2.4.2.Garantías de no repetición	Página 30
1.3. La responsabilidad internacional del Estado por incumplimiento de tratados internacionales de derechos humanos	Página 31
1.3.1.Antecedentes	Página 33
1.3.2.Elementos de la Responsabilidad.	Página 36
Capitulo Segundo. La atención a víctimas en el Derecho Internacional	Página 39
2.1.Esquema internacional de atención a víctimas	Página 40
2.2.Las organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales en el cumplimiento del derecho internacional de los derechos humanos.	Página 49
2.2.1.Comités de la Organización de Naciones Unidas	Página 51
2.2.2.Consejo de Derechos Humanos	Página 57
2.2.3.Organizaciones no gubernamentales	Página 59
2.3.Los tribunales internacionales frente a la aplicación de los derechos de las víctimas	Página 62
2.3.1.Sistema Europeo	Página 63
2.3.2.Sistema Africano	Página 65

Capítulo Tercero. El sistema interamericano de Derechos humanos y las víctimas de violación de derechos humanos.	Página 67
3.1. La atención a víctimas en el sistema interamericano	Página 68
3.2. La Responsabilidad internacional y la reparación del daño en el sistema interamericano	Página 74
3.3. Casos contenciosos ante la CIDH de los que México es parte	Página 77
3.3.1.Caso Campo Algodonero	Página 79
3.3.2. Caso Rosendo Radilla Pacheco	Página 88
3.3.3. Casos Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú	Página 93
3.3.4. Caso Cabrera García y Montiel Flores	Página 98
Capítulo Cuarto. La armonización legislativa en México	Página 104
4.1. El problema de la recepción del derecho internacional en México	Página 105
4.1.1.La fragmentación del Derecho internacional	Página 108
4.2.La ley General de Víctimas y su reglamento	Página 113
4.2.1.Procedimiento de atención a víctimas en la ley general de víctimas	Página 118
4.3.El papel de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.	Página 122
4.4.El panorama nacional	Página 123
Conclusiones	Página 131
Bibliografía	Página 139

Introducción

“A este gobierno le hace falta aceptar que el mundo real no es como lo imagina”

Luis Rubio

En los últimos años se ha exhibido la ineficiencia de la regulación en materia de derechos humanos en México lo que ha funcionado como una forma de hacer que el gobierno de nuestro país vea la necesidad de adecuar la realidad mexicana al ordenamiento jurídico nacional.

En el supuesto anterior encontramos la mencionada reforma en materia de derechos humanos realizada en 2011, que surgió como consecuencia de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos al caso Radilla Pacheco vs. México, un caso de desaparición forzada trascendental. También podemos mencionar la movilización del señor Javier Sicilia que sentó las bases para la creación de la primera ley que reconociera los derechos de las víctimas y regulara un procedimiento para hacerlos exigibles al Estado.

Para poder enfrentarnos a la realidad mexicana, es indispensable reconocer la enorme brecha existente entre la norma internacional y la norma interna, en especial en materia de atención a víctimas de violación a derechos humanos.

La atención a víctimas en México no tuvo una regulación especial hasta cerca de un año y medio después de la entrada en vigor de las reformas constitucionales en materia de derechos humanos cuando fue publicada la Ley General de Víctimas, sin embargo, dicha ley ha hecho evidentes los logros, fracasos y deficiencias del nuevo esquema de atención a víctimas.

Si bien, la Ley General de Víctimas ha sido un parteaguas en materia de reparación del daño, las figuras jurídicas que reconoce no han sido adecuadas, pues se ha limitado a contemplar a la reparación del daño desde un aspecto patrimonial al establecer mecanismos de acceso a la reparación que prestan más atención a la entrega de una indemnización económica a las víctimas directas y/o indirectas. Esto, si bien intenta apearse a los estándares internacionales, resulta insuficiente pues hay que destacar que existe más de una forma de reparación¹ y que las mismas no son excluyentes sino complementarias, esto hace necesario que se involucre la participación de autoridades y servidores públicos, y al no verse realizado se ve debilitado el esquema de atención a víctimas en México.

El tema en el que pretendemos profundizar puede colaborar a la identificación de esos puntos débiles de la armonización legislativa en materia de reparación del daño y así definir un nuevo esquema que responda a los

¹ De conformidad con el “Proyecto de Artículos sobre Responsabilidad internacional del Estado por hechos internacionalmente ilícitos” elaborado por la Comisión de Derecho Internacional, la Reparación comprende: Restitución, Indemnización y Satisfacción.

principios de funcionalidad y eficiencia, que involucre a todos los niveles de gobierno y que garantice el respeto a los derechos de legalidad y seguridad jurídica, sólo de esta forma podremos asumirnos como un Estado vanguardista en materia de derechos humanos.

Abordaremos el tema en cuatro capítulos. En el primero de ellos se realizará un estudio sobre las definiciones relacionadas con la reparación del daño y la responsabilidad internacional del Estado así como su evolución en el Derecho Internacional. El objetivo del Capítulo Primero será la exposición de los conceptos fundamentales que serán útiles para comprender el desarrollo del tema.

En el segundo capítulo se tratarán las fuentes del Derecho Internacional que contemplen la atención a víctimas. El Capítulo Segundo tendrá como misión exponer el fundamento jurídico internacional relacionado con la problemática planteada.

En el tercer capítulo se abordará el estudio del Sistema Interamericano con énfasis en la Responsabilidad Internacional del Estado y la reparación del daño por violación a derechos humanos; su objetivo principal será dilucidar las diferencias del modelo regional con respecto del modelo internacional y destacar el impacto del Derecho emanado de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Derecho Mexicano.

Por último, el cuarto capítulo tendrá como objetivo concertar las obligaciones del Estado Mexicano y las posibilidades que existen para que se establezca responsabilidad internacional por cumplimiento parcial de las obligaciones que derivan de las diversas fuentes del derecho interamericano. El objetivo del capítulo será sentar las bases para una eficiente recepción del Derecho Internacional de la reparación del daño a víctimas de violación a derechos humanos.

Capítulo primero

La reparación integral y la responsabilidad internacional

Introducción.

Adentrándonos en el estudio del Derecho Internacional de los Derechos Humanos nos encontramos con abundante jurisprudencia relacionada con la reparación integral a víctimas de violación a derechos humanos; la mayoría de los casos narran acontecimientos tan lamentables que nos resulta difícil aceptar la idea de que exista una manera de reparar el daño provocado. La atención recibida por este tema en la comunidad internacional ha merecido la formulación de estándares internacionales de atención a víctimas y reparación del daño, los cuales se han aplicado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en cada sentencia donde se ha comprobado la responsabilidad internacional de alguno de los Estados miembros.

Una sentencia, sin embargo, no logra su objetivo si no existe un cumplimiento adecuado y éste ha sido un problema del Derecho Internacional Público moderno. El incumplimiento de los Estados es la principal barrera para la correcta aplicación de los estándares internacionales, principalmente en la realización de una reparación integral debido a que en la mayoría de los casos los Estados se centran en realizar reparaciones económicas a las víctimas sin dar la importancia debida a las reparaciones no pecuniarias, en especial a las

garantías de no repetición, que son uno de los principales objetivos de una sentencia que versa sobre derechos humanos.

Entonces, ¿cómo podemos identificar que una sentencia se cumplió de manera adecuada?, ¿existe algún medio para asegurar el correcto cumplimiento de una sentencia de la Corte Interamericana? En primer lugar deberemos identificar cómo cumple la sentencia con los estándares establecidos sobre reparación integral, es por ello que el presente capítulo buscará definir a la reparación integral a partir de sus conceptos fundamentales.

1.1. Antecedentes

La visión clásica sobre la reparación como forma de devolver las cosas al estado en que se encontraban antes del hecho ilícito toma un nuevo sentido en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos pues éste objetivo es, en la mayoría de los casos, materialmente inalcanzable ya que nos enfrentamos a la vulneración de derechos como la integridad personal, la vida, la libertad personal, y en general, derechos cuya vulneración tiene efectos irreversibles. Sin embargo, esto no quiere decir que las posibilidades estén agotadas, que sea imposible o innecesario realizar una reparación. Prueba de ello son tratados como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, el Convenio 169 de la Organización internacional del Trabajo y la Convención contra la Tortura y

otros Tratos o Penas Cruelles Inhumanas o Degradantes, que contemplan a la reparación integral de modo diferente al tradicional.

Cada uno de los tratados mencionados aborda el tema de la reparación de una forma diferente; esta diferencia es la misma que existe entre el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y cualquier otra rama del derecho, a saber: la persona. Al respecto, destaca que en el Derecho Internacional clásico, las relaciones jurídicas existían sólo entre Estados y la persona no era considerada como sujeto de derechos y obligaciones. Con el Derecho Humanitario y los Derechos Humanos la persona adquirió un nuevo calificativo: de víctima como sujeto de derechos.

Reconocer los derechos de las víctimas y las obligaciones de los Estados en violaciones a derechos humanos fue el objetivo de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, hoy Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, que mediante la resolución 1989/13 convocó a finales de los 80”s la tarea de definir los derechos de las víctimas y las obligaciones de los Estados. El relator especial Theo van Boven para las Naciones Unidas estuvo a cargo de dicha labor.

Tras cuatro años de trabajo, Theo van Boven presentó el Estudio E/CN.4/Sub.2/1993/8², el cual logró llamar la Atención de la Asamblea General

²ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS, *Study concerning the right to restitution, compensation and*

de las Naciones Unidas quien realizó una revisión con miras a la aprobación de los principios enumerados en el punto IX del proyecto. Para ésta tarea se designó a Cherif Bassiouni quien en el año 2000 presentó su Estudio final E/CN.4/2000/62³ del que surgieron los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del Derecho Internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”.

Después de una serie de revisiones se obtuvo finalmente el Estudio E/CN.4/2005/59⁴, gracias al cual la Asamblea General, mediante la resolución A/RES/60/147 del 24 de octubre de 2005, aprobó los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del Derecho Internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones” contenidos en él.

rehabilitation for victims of gross violations of human rights and fundamental freedoms. Final report submitted by Mr. Theo van Boven, Special Rapporteur. En Human Rights Documents, Julio de 1993 <http://ap.ohchr.org/>

³ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS, *The right to restitution, compensation and rehabilitation for victims of gross violations of human rights and fundamental freedoms. Final report of the Special Rapporteur, Mr. Cherif Bassiouni, submitted in accordance with Commission resolution 1999/33.* En Human Rights Documents, 18 de enero de 2000 <http://ap.ohchr.org/>

⁴ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS, *The right to a remedy and reparation for victims of violations of international human rights and humanitarian law.* En Human Rights Documents, 21 de diciembre de 2004 <http://ap.ohchr.org/>

Los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del Derecho Internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, en adelante “los principios y directrices”, determinaron la medida con la que todos los organismos internacionales de Derechos Humanos debían evaluar las violaciones que fueran puestas a su consideración, y por supuesto, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos adoptó cada uno de ellos con énfasis en cuatro principios básicos que hoy en día constituyen la reparación integral: Restitución, Indemnización, Rehabilitación, Satisfacción y Garantías de no repetición.⁵

1.2. La reparación integral en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Para la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en adelante “la Corte” o “la Corte Interamericana”, la evolución de la reparación integral tuvo un camino distinto, aunque no separado, del sistema internacional. Como se sabe, acceder a una reparación integral es un derecho exclusivo de las víctimas y puede ser evidente que la víctima es quien debiera involucrarse en el procedimiento cuando de reparaciones se habla. Sin embargo, las cosas no han sido así en la práctica, la evolución de la reparación integral en el Sistema

⁵Directrices 19, 20, 21, 22 y 23, respectivamente; se realizará un estudio separado de cada concepto en el apartado 1.2.2. del presente capítulo.

Interamericano ha cambiado y se ha procurado adaptar a las necesidades de la víctima.

En una primera etapa histórica del Sistema Interamericano, durante la vigencia del primer reglamento de la Corte de julio 1980, la víctima no tenía participación directa, era representada por la Comisión en todas las etapas, ocasionalmente se llamaba a las víctimas para participar como "asesores"⁶ ante la Corte Interamericana. La insuficiencia de esta regulación limitaba los elementos proporcionados a la Corte para establecer los montos de las reparaciones; con el tiempo esta situación evolucionó a la par de los trabajos iniciados por Theo van Boven y Cherif Bassiouni.⁷

La segunda etapa la podemos identificar con la reforma de 1996 al reglamento de la Corte Interamericana donde se permitió a las víctimas intervenir en la etapa de audiencia de reparaciones; la apertura resultó en una atención focalizada en sus necesidades. Más adelante, en el año 2000, se otorgó a las víctimas la posibilidad para participar en cada una de las etapas con independencia de la Comisión Interamericana.

⁶ El que la víctima fuera considerada asesora del caso quiere decir que su participación se limitaba a resolver consultas de la Comisión, por ejemplo, en cuanto a los hechos del caso. La Comisión a su vez, transmitiría esa información a la Corte como mejor estimara.

⁷ FERIA TINTA, Mónica, *La víctima ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos a 25 años de su funcionamiento*, en Revista IIDH, Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, Vol. 43, enero a-julio de 2006, págs. 159-203.

Sin embargo, hasta 2009 la intervención de las víctimas con independencia de la Comisión era sólo considerada una posibilidad. En las reformas de 2009 al Reglamento de la Corte se acordó que las víctimas a través de sus representantes fueran ya consideradas como parte junto con el Estado; por otro lado, la Comisión participa en el procedimiento como garante del interés público y proporciona el informe de fondo a la Corte. Esta separación pretende que las víctimas posean una participación más activa y no dependan de los argumentos de la Comisión para garantizar sus derechos.⁸

Hoy en día, la reparación integral en el Sistema Interamericano es reconocida por el artículo 63.1 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos que a la letra establece:

Artículo 63

1. Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá, asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha

⁸Cfr. CALDERÓN GAMBOA, Jorge F., *La evolución de la "reparación integral" en la CIDH*, Primera Edición, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México D.F., 2013, página 16 a 18.

configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.⁹

¿Qué podemos establecer a partir de éste artículo?, En primer lugar, el citado artículo anticipa la existencia de la determinación y reconocimiento de la responsabilidad internacional de un Estado, en segundo lugar, establece que este reconocimiento lleva consigo la *obligación de reparar* a la víctima y en tercer lugar, separa la obligación de reparar de la obligación de indemnizar, es decir, deja implícita la existencia de otras formas de reparación además de la económica.

El artículo 63.1, en conjunto con los artículos 1.1 y 2 de la Convención referentes a la obligación de respetar los derechos y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno, destaca por ser la base normativa de la reparación integral. Es importante destacar que dicho artículo marca una pauta para la reparación frente a otros sistemas de protección de los derechos humanos, pues supera la concepción de reparación contenidas en el Sistema Europeo y el Sistema Africano.

En los siguientes apartados del capítulo se analizarán conceptualmente los elementos de la reparación integral que proporcionan el estándar de

⁹“Convención *Americana sobre derechos humanos. Pacto de San José Costa Rica*”, San José, Costa Rica, 22 de noviembre de 1969, DOF 7 de mayo de 1981, en www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html

reparación del daño en el Sistema Interamericano y así determinaremos cuál es el alcance de una sentencia de la Corte y cuán adecuada ha sido la aplicación de los principios de Derecho Internacional sobre reparación, tanto en la Corte como en los Estados parte. Atenderemos a la estructura de cualquier sentencia de la Corte, comenzaremos con la definición de los beneficiarios y continuaremos con los elementos de la reparación integral.

1.2.1. La víctima

El presupuesto para la reparación integral en el Sistema Interamericano es la existencia, reconocimiento y determinación de la víctima o víctimas, es decir, la parte lesionada a la que refiere el artículo 63.1 como titular del derecho a la reparación.

Como ya mencionamos, la razón principal por la cual la reparación en materia de derechos humanos ha tomado un curso diferente a la reparación en cualquier otra rama del Derecho Internacional es la consideración de la persona como sujeto de Derecho Internacional.

De conformidad con el artículo 1.2 del Pacto de san José “persona es todo ser humano”. Debemos tener presente que el citado artículo se refiere a la persona como *ser humano* para destacar su calidad de individuo sin características o rasgos distintivos sociales, económicos o culturales; sin embargo, cuando se busca determinar la violación de un derecho humano, es

necesario identificar esas las características o rasgos sociales, económicos y culturales de un individuo, lo que hace que se configure una nueva persona: la víctima.

En materia internacional encontramos una primera definición de víctima en la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para Víctimas del Delito y Abuso del Poder donde se establece que las víctimas son “las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que no lleguen a constituir violaciones del derecho penal nacional, pero violen normas internacionalmente reconocidas relativas a Derechos Humanos”¹⁰.

Por su parte, el Pacto de San José define a la víctima como “la persona cuyos derechos han sido violados de acuerdo con sentencia proferida por la Corte”¹¹, esto quiere decir que se debe comprobar la existencia de una vulneración de derechos y que ésta misma sea reconocida en la Sentencia. Pareciera sencillo, sin embargo, en los primeros años de la Corte no bastaba con comprobar la existencia de una transgresión de los Derechos Humanos

¹⁰ “Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para Víctimas del Delito y Abuso del Poder”, Nueva York, EUA, 29 de noviembre de 1985, DOF en MELUP, Irene, et al., *Principios de Justicia y asistencia para las víctimas*, 1ª Edición, Tomo 3, Serie Victimología, Encuentro Grupo Editor, Argentina, 2007, Pág. 14

¹¹ “Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, San José, Costa Rica, 31 de enero de 2009, en SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, UNIDAD GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS, Ámbito Internacional, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/JurInt/DH2.pdf>

reconocidos por el Sistema Interamericano sino que era necesario que la Comisión reconociera al sujeto como víctima. Para cada caso, la Comisión realizaba una relación de víctimas y una vez que el asunto era presentado ante la Corte, dicha enumeración era completamente imposible de modificar.

Esta situación provocó la existencia de casos donde se negó el acceso a la reparación a familiares directos de la víctima que no habían sido reconocidos por la Comisión, no por negligencia, sino porque los argumentos que permitían su identificación no podían ser proporcionados sino hasta la presentación del caso ante la Corte, a pesar de ello, la Corte carecía de facultades para determinar víctimas y, por tanto, no podía reconocer su derecho a la reparación. Tan absurdo como puede parecer, no fue solucionado sino hasta las reformas al Reglamento de la Corte en 2009, cuando se modificó el artículo 35.2 para añadir una excepción:

Artículo 35

2. Cuando se justificare que no fue posible identificar a alguna o algunas presuntas víctimas de los hechos del caso por tratarse de casos de violaciones masivas o colectivas, el Tribunal decidirá en su oportunidad si las considera víctimas.

De estas perspectivas cabe destacar la pluralidad que se aplica en ambos ordenamientos, esto es con la finalidad de reconocer que en un mismo caso de violación a Derechos Humanos pueden existir víctimas múltiples, tal como se ha

visto en el Sistema Interamericano, donde podemos encontrar como víctimas a comunidades indígenas, personas sujetas a regímenes totalitarios, prisioneros en situaciones deshumanizantes, ciudadanos cuyos derechos civiles y políticos han sido menoscabados, entre otros varios sujetos que se han encontrado en una situación vulnerable, no sólo refiriéndonos a los que se enfrentaron a violaciones masivas, sino también a los familiares o sujetos con una estrecha relación con la víctima directa del actuar ilegal del Estado.

Para aproximarnos a distinguir a la parte lesionada en violaciones a Derechos Humanos hablaremos de las víctimas directas, víctimas indirectas y comunidades, de igual forma se hará una breve mención a las llamadas víctimas potenciales; a continuación, se detallarán las características de cada una.

1.2.1.1. Víctima directa

Antes de la nueva visión de Derechos Humanos, el análisis victimológico correspondía al Derecho Penal en el cual identificamos al homólogo de la víctima directa en la víctima primaria.

La víctima primaria es aquella persona que recibe directamente el acontecimiento y presenta daños, lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos

fundamentales¹² como consecuencia del mismo, es decir, existe una relación causa efecto entre el acontecimiento y la víctima.

Este vínculo entre víctima y acontecimiento es inexistente en los familiares o personas con una relación afectiva y/o económica con la víctima primaria. Sin embargo, para la Corte al ser evidente que por la ausencia de la víctima primaria también se ven afectados sus derechos; ya sea por haber existido una relación de dependencia o colaboración económica, ya sea que hubieran hecho erogaciones con el fin de ayudarle; les reconoce como víctimas indirectas y por lo tanto, reconoce en ellas el derecho a recibir reparaciones.

1.2.1.2. Víctima indirecta

Identificamos a la víctima indirecta con la víctima secundaria del Derecho Penal, estos son la familia o personas del entorno que rodea de manera cercana a quien sufrió directamente el delito.¹³

Antes de la reforma al Reglamento de 1999 la familia y las personas que rodean a la víctima directa no eran siquiera consideradas víctimas, de hecho, sólo se reconocía su derecho a recibir una indemnización por los daños causados. Por ejemplo, en el caso de las personas ejecutadas

¹²Cfr. VEGA MEMIJE, Carlos Javier, *Análisis de la víctima*, en: ÁLVAREZ LEDEZMA, Mario, *Derechos Humanos y víctimas del delito*, Tomo II, Primera Edición, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 2004, pág. 344.

¹³ Op. Cit. ÁLVAREZ LEDEZMA, Mario, *Derechos Humanos y víctimas del delito*, pág. 344.

extrajudicialmente, torturadas o detenidas arbitrariamente, se reconocía que sus familiares y/o herederos tenían derecho a recibir indemnización, pero no se les reconocía como víctimas y, por lo tanto, no podían acceder a los demás medios de reparación.¹⁴

En la actualidad, el artículo 2.16 del Reglamento reconoce el derecho a recibir reparaciones a los familiares de la víctima, en la jurisprudencia la Corte ha determinado que son víctimas “todas aquellas personas vinculadas por un parentesco cercano, incluyendo a los hijos, padres y hermanos, los cuales podían ser tenidos como familiares y tener derecho a recibir una indemnización, en la medida en que cumplan los requisitos fijados por la jurisprudencia de la Corte.”¹⁵

Este reconocimiento se sujeta generalmente a las normas de derecho interno sobre sucesión y a jurisprudencia del tribunal Europeo de Derechos Humanos, con lo que se logró definir tres víctimas indirectas diferentes¹⁶:

¹⁴CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Caso Castillo Páez vs. Perú (Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 27 de noviembre de 1998, Serie C N° 43, párr. 59

¹⁵CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Caso Trujillo Oroza Vs. Bolivia. Reparaciones*, Sentencia de 27 de febrero de 2002, Serie C N°. 92, párr. 57.

¹⁶ Cfr. MEJÍA GÓMEZ, Camilo, *La reparación integral con énfasis en las medidas de reparación no pecuniarias en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, Universidad del Externado de Colombia, 2005, pág. 24.

- El sucesor de los daños ocasionados a la víctima directa hasta el momento de su muerte, es decir, el que sufre daño moral transmisible¹⁷
- El sujeto que mantuviera una relación económica o de dependencia efectiva y regular que pudiera presumirse que sin la ausencia de la víctima directa ésta relación continuaría.
- El familiar consanguíneo.

1.2.1.3. Comunidades

Las comunidades para el Derecho Penal son las víctimas colectivas. De acuerdo con Elías Neuman, existen tres tipos de víctimas colectivas: la comunidad como nación, la comunidad social y determinados grupos comunitarios que se ven afectados por el sistema penal.¹⁸

Las víctimas colectivas comprendidas en la comunidad como nación se producen por los delitos de alta traición, rebelión, sedición, conspiración, levantamientos o cualquier movimiento que busque el derrocamiento del gobierno legítimamente constituido. En la comunidad social encontramos a las víctimas por terror subversivo, genocidio, etnocidio, fraudes bancarios y financieros, contaminación ambiental, falsificación de medicamentos, tráfico de

¹⁷ En el ámbito internacional, solo el Tribunal Europeo reconoce la existencia del daño moral transmisible.

¹⁸ Cfr. VEGA MEMIJE, Op. Cit. Pág. 349-350.

drogas, abuso del poder, etc. Y finalmente, los grupos afectados por el sistema penal son los que se ven perjudicados por leyes que crean delincuencia, menores con conductas antisociales, detenidos en sede policial que sufren vejaciones, tratamiento cruel o torturas, afectados por la inexistencia de asistencia jurídica, exceso de detenciones preventivas, víctimas de la inoperancia en la reinserción social de liberados, afectados por las dificultades para el resarcimiento económico de las víctimas, etc.

Este tipo de víctimas surgen cuando los efectos de la violación trascienden de una víctima directa o indirecta y afectan a una colectividad unida por sus costumbres, tradiciones e historia, este tipo de actos pueden identificarse con las ejecuciones extrajudiciales o políticas discriminatorias sistemáticas en algunas comunidades que afectan su tejido social.

La Corte únicamente ha abordado las peticiones colectivas en una ocasión con el caso *Aloebotoe y otros vs. Surinam*¹⁹, en el cual 20 miembros de la etnia Saramaka fueron detenidos, torturados y algunos de ellos asesinados por la sospecha de pertenecer a un grupo subversivo. Este caso sentó el precedente en la Corte para el otorgamiento de reparación del daño a una colectividad.

Por su parte, la Comisión ha intervenido más de una ocasión en soluciones amistosas que involucran los derechos de una colectividad; el caso

¹⁹ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, et. al, *Reparaciones por violación a derechos humanos. Jurisprudencia interamericana*, 1a Edición, Editorial Porrúa, México D.F., pág., 103-304

más emblemático fue el de la Masacre de Trujillo que abordó las diversas violaciones como desapariciones forzadas, detenciones arbitrarias, torturas y ejecuciones extrajudiciales realizadas en los municipios colombianos de Trujillo, Riofrío y Bolívar entre 1986 y 1994; ante ello, la Comisión logró la creación de una Comisión de la verdad y la construcción de un monumento memorial así como el reconocimiento de la responsabilidad del Estado.

1.2.1.4. Víctima potencial

Por último, es de importancia mencionar a la víctima potencial, al respecto, la legislación mexicana, en específico en la Ley General de Víctimas hace referencia a ella como “las personas físicas cuya integridad física o derechos peligren por prestar asistencia a la víctima ya sea por impedir o detener la violación de derechos o la Comisión de un delito”²⁰. Este tipo de víctima, según sea el caso, puede ser identificado como víctima indirecta o inclusive como comunidad; por el momento sólo es contemplado por las normas nacionales.

Una vez que se han determinado los beneficiarios de la reparación integral, la Corte Interamericana hace un análisis del caso para determinar cuáles fueron los daños provocados y cuál es la medida de reparación que corresponde. En razón de lo anterior, comenzaremos por definir lo que debemos entender por *daño*.

²⁰ “Ley General de víctimas”, DOF 9 de enero de 2013, Última reforma consultada del 03 de mayo de 2013, Artículo 4.

1.2.2. El daño

En el Derecho Internacional de los Derechos Humanos vemos convivir figuras jurídicas de múltiples ramas del derecho y para efectos del presente punto nos auxiliaremos del Derecho Civil para comprender la definición de daño a partir del conocimiento de la responsabilidad civil.

En materia de responsabilidad civil, el daño es “toda lesión, menoscabo o pérdida de algún beneficio de índole material, psíquica o espiritual; entendiéndose así que el daño no solamente se ocasiona en objetos, derechos o cosas, sino en la intimidad de la persona titular de los mismos”²¹ y se acepta la existencia de dos tipos principales de daño: el daño material y el daño moral.

1.2.2.1. Daño material

El daño material es todo aquél daño provocado en el patrimonio de la persona afectada. Para la Corte Interamericana el daño material es “la pérdida o detrimento de los ingresos de las víctimas, los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo

²¹ Cfr. MENDOZA MARTÍNEZ, Lucía Alejandra, *La acción civil del daño moral*, 1ª Edición, Instituto de investigaciones Jurídicas UNAM, México D.F., 2014, pág20.

causal con los hechos del caso”²², éste puede ser cuantificable a través de la valoración del daño emergente y el lucro cesante.

a. Daño emergente

El daño emergente es aquél que involucra los gastos efectuados por las víctimas o sus familiares con motivo de gestiones para investigar y sancionar los hechos que vulneraron los derechos de las víctimas.

b. Lucro cesante

Es el monto de los ingresos que las víctimas o sus sucesores recibirían a lo largo de su vida laboral si no hubiese ocurrido la violación a sus derechos.

1.2.2.2. Daño moral

Es de importancia señalar que para la Corte Interamericana el daño moral es llamado también “daño inmaterial” y se refiere a aquellos efectos nocivos de los hechos del caso, que no tienen carácter patrimonial o económico. El daño moral o inmaterial comprende tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas o indirectas, como el menoscabo de valores muy

²²CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS “Caso *Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas*”, supra nota 243, párr. 43

significativos para ellos y toda perturbación que no sea susceptible de medición pecuniaria.

Así mismo, podemos decir que se determina por la valoración de cuatro tipos diferentes de daño: el daño moral o psicológico, el daño físico, el daño al proyecto de vida y los daños colectivos y sociales

a. Daño moral o psicológico

El daño moral, podemos decir, es la consecuencia psíquica de la violación a derechos humanos. Cuando existe una violación se genera en algún nivel un desconocimiento de la dignidad humana de la persona afectada, esta situación ilógicamente involucra un daño psicológico, en mayor o menor medida, por el sufrimiento provocado a la víctima directa o indirecta.

b. Daño físico

Son aquellas afectaciones a la integridad física de las personas, es decir, las lesiones físicas ya sea que provoquen incapacidad permanente o no, provocadas por entes biológicos, físicos o químicos.

c. Daño al proyecto de vida

Éste tipo de daño es de desarrollo reciente en la Corte Interamericana, en el caso *Loayza Tamayo vs. Perú* se le define como aquel que “atiende a la realización integral de la persona afectada según su vocación, aptitudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones, que le permiten fijarse razonablemente determinadas expectativas y acceder a ellas”²³, pero presenta una diferencia con el lucro cesante y el daño emergente mencionado con anterioridad ya que en éste caso no implica la cuantificación del ingreso hipotético, sino que supone como consecuencia la creación de un sentimiento de frustración y tristeza derivado del no cumplimiento de las circunstancias a las que se aspiraban.

d. Daños colectivos y sociales

El daño colectivo, como se puede presumir, va más allá de las afectaciones individuales que puedan provocarse en cada miembro de una comunidad que ha sufrido una violación sistemática de sus derechos humanos, el daño colectivo o social es aquel que atiende a las afectaciones provocadas en el tejido social, sus valores, sus costumbres, y ha devenido una ruptura de la identidad en los miembros de la comunidad.

²³CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, “*Caso Loayza Tamayo vs. Perú* (Reparaciones y Costas), Serie C, N° 42, párr. 147.

1.2.3. Medidas de reparación

Una vez valorados los sujetos y los daños provocados, la Corte Interamericana evalúa cuáles son los elementos de la reparación aplicables, estos elementos pueden consistir en diversas acciones que debe tomar el Estado para reparar el daño provocado a las víctimas, acciones que pueden ser de carácter pecuniario o no pecuniario.

Recordemos que los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del Derecho Internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones establecen que se debe otorgar a las víctimas de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, una reparación plena y efectiva que debe ser realizada por medio de la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, a continuación, se hará un estudio sobre ellas.

1.2.3.1. Restitución

La restitución, es contemplada por el Principio No. 19, siempre que sea posible, habrá de devolver a la víctima a la situación anterior a la violación de derechos humanos. Puede comprender, por ejemplo, el restablecimiento de la libertad, el disfrute de los derechos humanos, la identidad, la vida familiar y la

ciudadanía, el regreso a su lugar de residencia, la devolución de sus bienes, entre otros.

1.2.3.2. Indemnización

Definida en el Principio No. 20, la indemnización es un tipo de reparación pecuniaria que debe ser proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso. Debe tomar en cuenta el daño material y emergente, así como la pérdida de ingresos, según sea el caso.

Existe también una forma de indemnización compensatoria, que busca otorgar una cantidad monetaria a las víctimas por el daño inmaterial sufrido, su objetivo no es devolver las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación a derechos humanos. Como su nombre lo indica, busca compensar el daño provocado, ya que no es posible devolver las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación.

1.2.3.3. Costas y gastos

Las costas y gastos son aquellas erogaciones realizadas por las víctimas directas o indirectas que de no haberse cometido la violación a sus derechos humanos no hubieran sido realizadas.

A pesar de que podríamos establecer que las costas y gastos son parte de la indemnización por daño emergente y no se encuentran contempladas en los Principios y Directrices, la Corte Interamericana acostumbra reconocer dichas erogaciones en un apartado especial para que éstas sean asumidas por el Estado.

1.2.3.4. Rehabilitación

La rehabilitación, definida en el Principio 21, ha de incluir las acciones por parte del Estado para facilitar a la víctima hacer frente a los efectos sufridos por la violación a sus derechos humanos, entre otros, atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales.

1.2.4. Medidas de reparación no pecuniarias

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha reconocido que existen acciones por parte de los Estados que sirven para reparar el daño provocado a las víctimas que no son cuantificables económicamente y cuya reparación es realmente efectiva. La razón es bien expuesta por el juez Antonio Cançado Trindade en el Caso “Niños de la Calle” en su Voto Razonado:

“[E]l día en que la labor de determinar reparaciones debidas a las víctimas de violaciones de derechos humanos fundamentales se redujese exclusivamente a una simple fijación

de compensaciones en la forma de indemnizaciones, ya no se necesitaría del conocimiento pacientemente adquirido, asimilado y sedimentado a lo largo de años de lecturas, estudios y reflexión: para eso bastaría una máquina calculadora. El día en que eso ocurriese, que espero nunca llegue, la propia labor de un tribunal internacional de derechos humanos estaría irremediablemente desprovista de todo sentido [...] la Convención Americana, por el contrario, posibilita, y requiere, que se amplíen, y no se reduzcan, las reparaciones, en su multiplicidad de formas. La fijación de las reparaciones debe basarse en la consideración de la víctima como ser humano integral y no en la perspectiva degradada de *homo economicus* de nuestros días.”²⁴

1.2.4.1. Satisfacción

La satisfacción consiste en acciones por parte del Estado con el objeto de reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas de una violación a derechos humanos; éstas acciones pueden incluir una disculpa pública que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de las responsabilidades, implementación de medidas en el derecho interno para conseguir que no continúen las violaciones, conmemoraciones y homenajes a las víctimas o la

²⁴CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, “Caso “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) (Reparaciones)”, Sentencia del 26 de mayo de 2001, Serie C, N° 77, Voto razonado del Juez Antonio Cançado Trinidad, párr. 37.

inclusión de una exposición precisa de las violaciones ocurridas en la enseñanza de las normas internacionales de derechos humanos, entre otras varias.²⁵

1.2.4.2. Garantías de no repetición

Las garantías de no repetición de acuerdo con el Principio No. 23 de los Principios y Directrices Básicos son acciones positivas por parte del Estado que contribuyen a prevenir futuras violaciones de derechos humanos, tanto de la víctima directa como de la población en general, dichas medidas pueden consistir en la promoción de mecanismos destinados a prevenir, vigilar y resolver los conflictos sociales, el deber de investigar, la revisión y reforma de las leyes que contribuyan a las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y la educación de modo prioritario y permanente, de todos los sectores de la sociedad respecto de los derechos humanos, entre otras.

Es importante destacar la importancia de las Garantías de no repetición ya que más que una forma de reparación, son uno de los principales objetivos de una sentencia de la Corte Interamericana. Esto es de vital importancia para el Sistema Interamericano ya que, como cualquier órgano internacional, depende

²⁵ Se puede consultar un catálogo de medidas de satisfacción en la Directriz No. 22 de los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones.

del compromiso y cumplimiento de sus Estados miembros para conservar vigencia. Es por ello que la implementación de garantías de no repetición, más que un compromiso, es una necesidad del Estado moderno, quien debe modificar su sistema normativo para así integrarse verdaderamente en la comunidad internacional.

1.3. La responsabilidad internacional del Estado por incumplimiento de tratados internacionales de derechos humanos

Lo analizado en los puntos precedentes es la prueba de la evolución del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. En décadas recientes tanto los Tratados internacionales como la jurisprudencia han evolucionado de manera significativa. Pudimos ver en el trabajo de la Corte Interamericana cómo la autonomía procesal que le ha dado a la reparación ha dotado a cada sentencia de un sentido evolutivo para el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, ya que presenta a la reparación siempre con una visión transformadora que no sólo busca restituir sino también evitar la repetición propiciando a la vez la evolución normativa de los Estados involucrados.

Ninguno de estos logros podría tener una aplicación real sin la recepción adecuada de los principios internacionales en cada Estado miembro, pero desafortunadamente, en la práctica, la vigencia de la norma internacional se enfrenta con complicaciones que en ocasiones resultan en más agravios para las víctimas.

Al respecto, destacaremos el papel de México, que ha procurado atender ésta evolución normativa, y a pesar de ello, su actuar ha sido menos significativo que los avances del Derecho Internacional. Existe pues una enorme brecha entre la norma internacional y la norma interna, en especial en materia de atención a víctimas de violación a derechos humanos.

Sin anticiparnos a nuestro objeto de estudio en los próximos capítulos, basta con mencionar que, aunque ha habido cambios significativos en nuestro sistema normativo en materia de reparación, las figuras jurídicas que reconoce se han limitado a contemplar a la reparación desde un aspecto patrimonial al establecer mecanismos de acceso a la reparación que prestan mucha atención a la entrega de una indemnización económica a las víctimas; esto, si bien intenta apearse a los estándares internacionales, resulta insuficiente pues, como ya vimos, existe más de una forma de reparación y las mismas no son excluyentes sino complementarias.

Esta deficiente aplicación debilita el esquema de atención a víctimas, y no sólo eso, nos coloca en un desfase significativo respecto al esquema internacional que puede llegar a convertirse en un problema de incumplimiento y, por consiguiente, un problema de responsabilidad internacional.

En el presente apartado definiremos las bases nos que permiten hacer la afirmación del párrafo anterior pues definiremos los elementos de la responsabilidad internacional.

1.3.1. Antecedentes

Hemos comprendido que la responsabilidad internacional de un Estado lleva consigo la necesidad de otorgar una reparación, pero definir la responsabilidad internacional requiere mayor atención. Tradicionalmente se distinguen al menos dos elementos para su conformación: uno subjetivo y otro objetivo, entendiendo el primero como el comportamiento imputable a un sujeto de Derecho Internacional y al segundo como la violación a una obligación internacional.

Es importante no perder de vista que las obligaciones de un tratado de Derechos Humanos tienen una naturaleza distinta a las de un tratado tradicional. Un tratado internacional de cualquier otra materia tiene como objetivo la obtención de ciertas ventajas o beneficios que tendrán los Estados parte respecto de otros Estados, mientras que un tratado de derechos humanos responde a la intención de los Estados parte de establecer un orden jurídico internacional que beneficie y garantice un mínimo de derechos a los individuos²⁶. Es así que, a la luz de los tratados de derechos humanos, la

²⁶ Al respecto, Santiago Corcuera Cabezut destaca la diferencia que existe entre los tratados de derechos humanos y tratados de otras materias identificando a los primeros como normativos

obligación de reparar se adquiere respecto de un individuo pues, si bien, la persona no asume obligación alguna, las obligaciones que derivan del tratado afectan su esfera jurídica.

La consideración de la persona como susceptible a recibir reparaciones tiene su primer momento en la protección diplomática, donde la atención de los Estados se centra en reparar los daños ocasionados a personas extranjeras y/o a sus bienes con motivo del incumplimiento de una obligación internacional adquirida respecto de otro Estado. Con el tiempo, el abuso de este beneficio llevó a la evolución de esta institución y se fue incorporando al Derecho Convencional a partir de los tratados bilaterales y luego en los multilaterales hasta que se hizo necesaria su codificación

La responsabilidad internacional encontró así una fuente de desarrollo en el Derecho de los conflictos armados; el Convenio de la Haya de 1907 Relativo a las Leyes y Costumbres de la Guerra Terrestre indicaba que "el estado beligerante que viole lo dispuesto en dichas disposiciones, vendrá obligado, si el caso lo exige, al pago de una indemnización. Será responsable de todos los actos cometidos por las personas que formen parte de las fuerzas armadas"²⁷. Retomaron la indemnización varios tratados de paz que se regían por el

y a los últimos como tratados sinalagmáticos. CORCUERA CABEZUT, Santiago, *Derecho constitucional y Derecho Internacional de los derechos humanos*, México, Oxford University Press, 2002. pág. 55

²⁷ PABLO CAMARGO, Pedro, *Tratado de Derecho Internacional Público*, 4ª Edición. Editorial Leyer, Colombia, 2007, Pág.25

principio de indemnización de guerra que consistía en pagar una indemnización en favor del Estado vencedor por los daños causados durante el conflicto.

Más adelante, después de la segunda guerra mundial, el Derecho a recibir una reparación consecuencia de un conflicto armado adquirió un sentido más amplio pues comenzó a considerar no sólo el daño, sino también la carga económica provocada a los Estados aliados con el objetivo de ganar y solían aplicar un sistema de reparaciones en especie que consistía en la realización de incautaciones en la zona ocupada con motivo de la beligerancia.

Los excesos y regulaciones de responsabilidad unilaterales llevaron a la Asamblea General de las Naciones Unidas a convocar a la Comisión de Derecho Internacional o CDI en 1953 para dar uniformidad a la figura de la Responsabilidad Internacional y no fue sino hasta 1976 que se concluyó la preparación de un proyecto de Convención internacional sobre responsabilidad internacional de los Estado donde se estableció:

Artículo 1

Todo hecho internacionalmente ilícito de un Estado da lugar a la responsabilidad internacional de éste.

Artículo 2

Hay un hecho internacionalmente ilícito del Estado cuando su comportamiento consiste en acción u omisión.

Actualmente, el trabajo de la Comisión de Derecho Internacional es el punto de partida de los tribunales internacionales para determinar la existencia o no de responsabilidad internacional de sus Estados Miembros.

1.3.2. Elementos de la Responsabilidad

Como punto de partida, definiremos la responsabilidad del Estado. Para Carlos Arellano García, la responsabilidad internacional es “una institución jurídica en virtud de la cual, un sujeto de la comunidad internacional tiene derecho a exigir, de otro sujeto de la misma comunidad, le repare el daño material o moral, derivado del incumplimiento que le es imputable de una norma jurídica internacional, y el sujeto infractor tiene la obligación de satisfacer la reparación”²⁸, es decir, es necesaria la concurrencia de cuatro elementos: la existencia de una obligación jurídica internacional, la conducta violatoria de la misma, que ésta conducta sea imputable a un sujeto de Derecho Internacional y que implique la existencia de un daño.

Para efectos de este trabajo, nos referimos a la obligación jurídica internacional en lugar de norma jurídica internacional como lo indica Arellano García, puesto que pretendemos ampliar el concepto de responsabilidad internacional. Sin tener la intención de reformularlo, buscamos eliminar esta

²⁸ Cfr. ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Primer curso de Derecho Internacional Público*, 6ª Edición, Porrúa, México, 2006, pág. 213

limitante ya que la responsabilidad internacional no sólo surge de la violación de la norma jurídica internacional que nos lleva a relacionarla con Tratados Internacionales cualquiera que sea la materia, sino que existen obligaciones internacionales que no derivan directamente de un tratado internacional o de una sentencia. Al respecto, las obligaciones internacionales a las que nos referimos pueden hallarse en cualquiera de las Fuentes del Derecho Internacional de conformidad con el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, a saber:

- “ a) Las convenciones internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados litigantes;
- b) La costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho.
- c) Los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas;
- d) Las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones, como medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 59.”

De igual manera, debemos tener siempre presente que las obligaciones que imponen las normas de *ius cogens* también son obligaciones

internacionales susceptibles de ser violadas e imponer al Estado los efectos que supone la responsabilidad internacional.

En este sentido, la responsabilidad internacional surge del incumplimiento de una obligación internacional. Dicho incumplimiento puede manifestarse de dos formas diferentes: por acción o por omisión del Estado, consistentes en la Comisión de un acto contrario a la obligación internacional o la omisión al deber jurídico internacional.

Adicionalmente, debemos tener presente que el Estado, siendo un ente colectivo, no puede cometer por sí mismo una violación a sus obligaciones internacionales. Requiere para tal efecto la actividad violatoria de cualquiera de sus órganos, así que podemos identificar tres tipos de responsabilidad respecto del sujeto activo: responsabilidad internacional por la conducta del órgano legislativo, responsabilidad internacional por la conducta del órgano administrativo, responsabilidad internacional por la conducta del órgano judicial e incluso responsabilidad internacional por actos de particulares cuya conducta fue posible gracias a la omisión del Estado en cualquiera de sus órganos.²⁹

²⁹ Cfr. ARELLANO GARCÍA, Carlos, Op. Cit. pág. 216.

Capítulo segundo

La atención a víctimas en el Derecho Internacional

Introducción.

En el capítulo anterior mencionamos en más de una ocasión la existencia de un esquema internacional de atención a víctimas de violación a derechos humanos. Este esquema lo conforma un conjunto de derechos mínimos a los que tienen acceso las víctimas de violación a derechos humanos y que son reconocidos por el Derecho Internacional. En esencia, éste esquema de atención busca garantizar el acceso a la justicia de víctimas de violación a derechos humanos pues genera un compromiso para los Estados respecto a la implementación de medidas necesarias para cumplir a cabalidad con sus obligaciones internacionales.

Sin embargo, en México la atención a víctimas no tuvo la regulación necesaria hasta varias décadas después de los avances internacionales en la materia, basta comentar que los primeros efectos del Derecho Internacional en la normativa mexicana no fue sino hasta la entrada en vigor de las reformas constitucionales en materia de derechos humanos de 2011 y por si fuera poco, no fue hasta cerca de un año y medio después que finalmente fue publicada la Ley General de Víctimas, el primer instrumento especializado en los derechos de las víctimas.

Si bien, la Ley General de Víctimas ha sido un parteaguas en materia de atención, las figuras jurídicas que reconoce no han sido del todo adecuadas. El tema en el que pretendemos profundizar puede colaborar a la identificación de esos puntos débiles y así definir un esquema que responda a los principios de funcionalidad y eficiencia, que involucre a todos los niveles de gobierno y que garantice el respeto a los derechos de legalidad y seguridad jurídica.

2.1. Esquema internacional de atención a víctimas de violación a derechos humanos

Entenderemos por esquema de atención a víctimas de violación a derechos humanos al conjunto de derechos de las víctimas reconocidos por el Derecho Internacional respecto de los cuales los Estados están obligados a respetar en todo momento a la víctima o víctimas.

En el Derecho Internacional encontramos referencias a los derechos de las víctimas en más de un ordenamiento, cada uno con características diferentes y el reconocimiento de varios tipos de víctimas, es por ello que para definir nuestro esquema internacional de atención a víctimas de violación a derechos humanos nos ceñiremos a los derechos contenidos en los instrumentos internacionales que México haya reconocido o de los que sea parte.

A partir del el sistema universal destacaremos la importancia de cuatro ordenamientos: la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder contenidos en la Resolución 40/34 de la Asamblea General; la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, aprobada por la Asamblea General en su resolución 47/133, en conjunto con la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas; y la Resolución 60/147 que contiene los "Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones".

Como vimos en el primer capítulo, la Declaración sobre Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y Abuso del Poder contiene los derechos de las víctimas que guiaron al Sistema Interamericano para su integración. México, por su parte, debe asumir los compromisos que emanan de dicha declaración, mismos que en materia de abuso del poder establecen lo siguiente:

“19. Los Estados considerarán la posibilidad de incorporar a la legislación nacional normas que proscriban los abusos del poder y proporcionen remedios a las víctimas de esos abusos. En particular, esos remedios incluirán el resarcimiento y la

indemnización, así como la asistencia y el apoyo materiales médicos, psicológicos y sociales necesarios.

[...]

21. Los Estados revisarán periódicamente la legislación y la práctica vigentes para asegurar su adaptación a las circunstancias cambiantes, promulgarán y aplicarán, en su caso, leyes por las cuales se prohíban los actos que constituyan graves abusos de poder político y económico y se fomenten medidas y mecanismos para prevenir esos actos, y establecerán derechos y recursos adecuados para las víctimas de tales actos, facilitándoles su ejercicio.”³⁰

De lo anterior, podemos destacar los siguientes derechos de las víctimas de abuso del poder:

- Derecho al resarcimiento
- Derecho a la indemnización
- Derecho a la asistencia
- Derecho al acceso a la justicia

³⁰ ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS, Nueva York, EUA, Cuadragésimo periodo de sesiones, 9a Sesión Plenaria, 29 de noviembre de 1985, *Resolución 40/34, Declaración sobre los Principios Fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y abuso del poder*, pág. 231 en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/40/34&Lang=S>

En este sentido, la declaración va más allá, pues nos señala la forma en que los Estados parte deben garantizar los derechos que contiene e impone la obligación de legislar para proscribir abusos del poder; legislar sobre la indemnización, el resarcimiento, la asistencia y apoyo de materiales médicos, psicológicos y sociales necesarios para proporcionar remedios al abuso del poder; y adecuar la legislación y la práctica para la prevención del abuso del poder, así como el establecimiento de recursos adecuados y de fácil acceso para las víctimas

Es así que la Declaración sobre Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y Abuso del Poder nos muestra un panorama general de lo que los Estados deben tener en cuenta con respecto del trato a víctimas. Por su parte, la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, nos presenta un esquema más específico pues, contrario al ordenamiento anterior, contempla también los derechos de las víctimas indirectas que por lo general son las denunciantes de la desaparición forzada.

Para las víctimas indirectas y directas sobrevivientes³¹, la Declaración reconoce los siguientes derechos:

³¹ Se hace la distinción puesto que en la desaparición forzada, las víctimas con las que las autoridades tienen trato más frecuente son las víctimas indirectas, ya que por lo general las víctimas directas, por las características y efectos de la desaparición forzada, no son víctimas sobrevivientes.

- Derecho al acceso a la justicia exhaustiva e imparcial
- Derecho a no ser intimidado o reprendido
- Derecho a ser parte en el procedimiento
- Derecho a obtener reparaciones
- Derecho a la asistencia
- Derecho a recibir una indemnización

Conjuntamente se realizaron trabajos que permitieron la creación de una Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, misma que reconoció un catálogo de derechos más extenso que la Declaración que permitió su origen, entre ellos podemos destacar:

- Derecho a la protección durante el procedimiento
- Derecho a la verdad
- Derecho a la reparación (restitución, reparación, satisfacción, garantías de no repetición)
- Derecho a la indemnización rápida, justa y adecuada
- Derecho a formar y participar libremente en organizaciones y asociaciones que tengan por objeto contribuir a establecer las circunstancias de desapariciones forzadas y la suerte corrida por las

personas desaparecidas, así como la asistencia a las víctimas de desapariciones forzadas.³²

Uno de los principales avances en la Declaración y la Convención para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas es el reconocimiento del derecho a la verdad de las víctimas, mismo que es abordado con una mayor profundidad y énfasis en los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones.

La Resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005, misma que aprueba los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, en adelante “Los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas”, reconoce los siguientes derechos a las víctimas:

³² "Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas", ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS, Nueva York, EUA, 20 de diciembre de 2006, D.O.F. 22 de junio de 2011, Artículo 24, en <http://www2.scjn.gob.mx/>

- Derecho a ser tratado con humanidad y respeto de su dignidad y derechos humanos
- Derecho al bienestar físico y psicológico
- Derecho a la intimidad
- Derecho a la no revictimización
- Derecho al acceso igual y efectivo a la justicia
- Derecho a recibir una reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido
- Derecho al acceso a la información pertinente sobre las violaciones y los mecanismos de reparación
- Derecho a la no discriminación

Además de lo anterior, la Convención refiere un glosario de términos que los Estados deberán aplicar y adoptar en el derecho interno, mismo que complementa las declaraciones hechas en tratados de naturaleza similar con anterioridad a la creación de los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas.

Adentrándonos en el Sistema Interamericano, que si bien ha recuperado el catálogo de derechos de las víctimas que ofrece el sistema universal, señalamos que presenta particularidades relacionadas con la situación social e histórica de los países miembros de la Organización de Estados Americanos.

Además de la Carta de la OEA, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos y sus Protocolos, mismos que reconocen de manera general derechos para las personas, están también incluidas las víctimas; nos encontramos con instrumentos que responden en específico a una categorización de víctimas, entre ellos podemos mencionar la Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura y la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer.

Por el momento no destacaremos los derechos que reconoce el Sistema Interamericano, dado que muchos de ellos son inspirados en los reconocidos por el sistema universal. Es así que, para evitar la redundancia podemos decir que en el sistema internacional se reconocen los siguientes derechos a las víctimas:

- Derecho al resarcimiento
- Derecho al bienestar físico y psicológico
- Derecho al acceso a la justicia igual, efectiva, exhaustiva e imparcial
- Derecho al acceso a la información pertinente sobre las violaciones y los mecanismos de reparación
- Derecho a ser tratado con humanidad y respeto de su dignidad y derechos humanos
- Derecho a ser parte en el procedimiento

- Derecho a recibir una reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido (restitución, reparación, satisfacción, garantías de no repetición)
- Derecho a recibir una indemnización
- Derecho a no ser intimidado o reprendido
- Derecho a la verdad
- Derecho a la no revictimización
- Derecho a la no discriminación
- Derecho a la intimidad y a la protección durante el procedimiento
- Derecho a la indemnización rápida, justa y adecuada
- Derecho a la asistencia

Aún con las similitudes entre ambos sistemas, la principal diferencia radica en las medidas que se proponen para garantizar dichos derechos y en ello queremos reiterar la importancia de los avances del Sistema Interamericano para garantizar dos principales derechos de las víctimas: el derecho a recibir reparaciones y el derecho al acceso a la justicia.

Como mencionamos en el capítulo anterior, el acceso de las víctimas a la justicia y su derecho a recibir reparaciones en el Sistema Interamericano atravesó por grandes cambios, sobre todo respecto al papel de la víctima frente a la Comisión y la Corte. Basta mencionar que el acceso al sistema permite hacer la diferencia entre quien formula la petición y quien es la víctima, es decir, la víctima tiene varios caminos para hacer efectivo su derecho al acceso a la justicia a través del Sistema Interamericano ya que puede hacerlo por sí o a

través de un representante, o inclusive puede iniciarse el procedimiento sin la intervención directa o indirecta de la víctima y sus familiares³³. Asimismo, en materia de reparación recordamos lo novedoso que resulta el artículo 63.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos pues supera la concepción de reparación contenidas en el Sistema Europeo y el Sistema Africano, siendo a la fecha, la más completa.

2.2. Las organizaciones internacionales y Organizaciones No Gubernamentales en el cumplimiento del Derecho Internacional de los derechos humanos.

Para facilitar a los Estados adaptarse a este orden mundial, diversos organismos internacionales crearon mecanismos alternos de control y vigilancia de la normativa internacional. Para el esquema internacional de atención a víctimas estos mecanismos resultan de vital importancia ya que permiten demostrar que el esquema internacional de atención a víctimas no sólo es un catálogo de derechos sino que impone a los Estados la obligación de poner en marcha una serie de acciones para garantizarlos. Conocer qué tipo de acciones deben ejecutarse es el objetivo de estos mecanismos de promoción y

³³ Al respecto, el artículo 44 de la Convención Americana de Derechos Humanos establece: "Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado parte."

protección que vigilan y coadyuvan con los Estados para llevar a la realidad los preceptos internacionales.

Es así que en el sistema universal podemos hablar de mecanismos convencionales, mecanismos derivados de la carta y mecanismos creados por la Asamblea General; mientras que en el Sistema Interamericano tenemos a la Comisión Internacional de Derechos Humanos y la Corte Internacional de Derechos Humanos³⁴. En cumplimiento de esta misma función, no pueden pasar inadvertidos los Organismos No Gubernamentales en el plano internacional y en el plano nacional.

En el presente apartado hablaremos de los tres tipos de mecanismos que ofrece el sistema universal, a saber: los derivados de convenciones creadas en el marco de las Naciones Unidas, llamados mecanismos convencionales; los mecanismos derivados de la Carta de la ONU y los derivados de Resoluciones de la Asamblea General.

Por otra parte mencionaremos el papel que juegan las Organizaciones No Gubernamentales en el ámbito internacional y nacional ya que al ser su principal labor la promoción de los derechos humanos fungen también como observadores del cumplimiento de las normas internacionales.

³⁴ Omitiremos hablar del Sistema Interamericano en el presente apartado, ya que por su relación más directa con la Responsabilidad Internacional de México por violación a Derechos Humanos, merecerá un capítulo independiente.

Adicionalmente hablaremos de la Comisión de Derecho Internacional que funciona como un mecanismo de ayuda, promoción y vigilancia de las normas internacionales del sistema universal de derechos humanos. De ella hablaremos en la última parte del presente apartado con énfasis en sus labores en beneficio de la reparación del daño por violación a derechos humanos.

2.2.1. Comités de la Organización de Naciones Unidas

Como hemos mencionado, aun cuando los Estados partes tienen conocimiento de sus obligaciones frente a la comunidad internacional, también es cierto que su cumplimiento no es una realidad, parte de la existencia de los mecanismos de control es facilitar a los Estados el cumplimiento de cada una de sus obligaciones internacionales.

Al respecto, sabemos que el sistema universal de los derechos humanos se encuentra ampliamente desarrollado, pues además de la Declaración Universal surgieron también el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Pacto internacional de Derechos Económicos sociales y Culturales; la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; la Convención Internacional sobre 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 Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación

Racial; la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la Convención Internacional Sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares³⁵, por mencionar algunos.

Todos los instrumentos citados contemplan un mecanismo de cooperación técnica y jurídica de la normativa internacional llamado Comité que cumplen funciones de vigilancia y cooperación exclusivamente respecto al instrumento que le da nacimiento.

Aunque cada uno funciona diferente tienen en común el método de vigilancia que emplea, el cual consiste en atender los informes periódicos que los Estados están obligados a entregar. Para tales efectos, el trabajo del comité consiste en colaborar con los Estados para que rindan de manera adecuada sus informes, por ejemplo, con la emisión de directrices y la interpretación autorizada de las normas del ordenamiento respectivo. Una vez que los informes son recibidos, se someten a la aprobación del grupo de expertos que integran el Comité, quienes finalmente responden a los Estados con una serie de "Observaciones Finales" en donde exponen de manera sucinta cuáles son las medidas adicionales que pudieran implementar para el cumplimiento de las normas internacionales sobre las que encuentren alguna deficiencia³⁶.

³⁵ Los últimos dos no pueden conocer peticiones individuales con respecto a México.

³⁶ Cfr. VILLAGRA DE BIEDERMANN, Soledad, *El sistema universal de derechos humanos: los mecanismos basados en la Carta*; en GONZÁLEZ FELDMANN, Cynthia, Comp., *"El Paraguay frente al sistema internacional de los derechos humanos"*, Primera Edición, Fundación Konrad-Adenauer-Stiftunge. V., Uruguay, 2004, págs.144-148.

Si bien estas observaciones no son vinculantes, algunos comités pueden examinar denuncias o comunicaciones de particulares que pueden llevarles a realizar investigaciones en el territorio del Estado comprometido; tal es el caso del Comité de Derechos Humanos, el Comité contra la Tortura, el Comité para la Protección de todas las personas Contra las Desapariciones Forzadas y el Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer.

En este sentido, resulta de importancia destacar la labor del Comité de Derechos Humanos, mismo que debe su creación al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El Comité de Derechos Humanos se integra por 18 expertos que, como mencionamos, tienen facultades para recibir comunicaciones interestatales³⁷. Lo novedoso de este Comité es que en beneficio de los derechos de las víctimas y de conformidad con su Protocolo Facultativo, puede recibir peticiones individuales³⁸.

Las peticiones individuales son denuncias que hacen los particulares que ven vulnerados sus derechos humanos sin requerir intervención de ningún

³⁷ Aunque aún no se ha usado este mecanismo, el Comité puede recibir denuncias de un Estado sobre violaciones a Derechos Humanos por parte de otro Estado. (Cfr. Artículo 41 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos)

³⁸ PROTOCOLO FACULTATIVO DEL PACTO DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS, Nueva York, EUA, 16 de diciembre de 1966, D.O.F. 3 de mayo de 2002, Artículo 1, en <http://www2.scjn.gob.mx/>

Estado miembro, lo único necesario es que el Estado involucrado tenga ratificado el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Es así que a la fecha el Comité de Derechos Humanos ha recibido una cantidad importante de peticiones individuales, mismas que han generado jurisprudencia que hoy en día sirve como referencia de cumplimiento para los Estados y de aplicación para algunos organismos internacionales.

Como pudimos ver, las actividades de los Comités son el punto de partida ideal para la interpretación y correcta aplicación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y los derechos de las víctimas. A continuación presentamos un cuadro realizado por la sustentante de la presente tesis que sintetiza las características de los Comités mencionados:

Comité	Tratado que lo origina	Ratificación por México	Número de expertos	¿Recibe peticiones individuales?
Comité de Derechos Humanos³⁹	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	20 de mayo de 1981	18	Sí

³⁹ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS, Nueva York, EUA, *Folleto Informativo No.15*, en Oficina del Alto Comisionado de la ONU, Publicaciones y Recursos, <http://www.ohchr.org/>

Comité contra la Tortura ⁴⁰	Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes	06 de marzo 1986/41	10	Sí Artículo 20 de la Convención contra la tortura
Subcomité para la Prevención de la Tortura	Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes	06 de marzo 1986	25	
Comité para la Protección de todas las personas Contra las	Convención Internacional sobre la Protección de Todas las Personas	22 de junio de 2011	10	Sí Artículo 31 de la Convención

⁴⁰ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, COMITÉ CONTRA LA TORTURA, Nueva York, EUA, *Folleto Informativo No. 17*, en Oficina del Alto Comisionado de la ONU, Publicaciones y Recursos, <http://www.ohchr.org/>

⁴¹ La Declaración para el Reconocimiento por parte de México de la competencia del Comité contra la Tortura, establecido en la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el diez de diciembre de mil novecientos ochenta y cuatro se publicó en el DOF el 03/05/2002

Desapariciones Forzadas⁴²	contra las Desapariciones Forzadas			
Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer⁴³	Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer	12 de mayo de 1981 ⁴⁴	23	Sí
Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial⁴⁵	Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial	13 de junio de 1975	18	Sí

⁴² ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, COMITÉ DE DESAPARICIONES FORZADAS, Nueva York, EUA, en Oficina del Alto Comisionado de la ONU, <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CED/>

⁴³ CONVENCIÓN PARA LA ELIMINACION DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER, ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Nueva York, EUA, 18 de diciembre de 1979, D.O.F. 12 de mayo de 1981, en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>

⁴⁴ El Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer entró en vigor el 3 de mayo de 2002.

⁴⁵ "CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN RACIAL", ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS, Nueva York, 4 de enero de 1969, D.O.F. 13 de junio de 1975, en <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>

Comité para la Protección de los Derechos de las Personas con Discapacidad	la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ⁴⁶	02 de mayo de 2008	12	
Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares.	Convención Internacional Sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	13 de agosto de 1999	14	

2.2.2. Consejo de Derechos Humanos

Con el final de la Segunda Guerra Mundial y el surgimiento de la Organización de las Naciones Unidas se comenzó con la codificación de los Derechos Humanos a nivel internacional a paso acelerado. En 1946, para colaborar con esta codificación surgió, la Comisión de Derechos Humanos en el

⁴⁶"CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD", ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Nueva York, EUA, 30 de marzo de 2007 en D.O.F. 2 de mayo de 2008, en <http://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

seno del Consejo Económico y Social; su primera labor fue la realización de un instrumento universal sobre los derechos humanos y las libertades fundamentales trabajo que dio origen a la Declaración Universal de los Derechos Humanos el 10 de diciembre de 1948.⁴⁷

Con el tiempo, se hizo evidente que la Comisión requería ampliar sus facultades para tener un mayor impacto, por lo que a inicios del siglo XXI se comenzó a contemplar la posibilidad de reformarla. Fue así que la Asamblea General de las Naciones Unidas modificó la composición de la Comisión y dio paso a un renovado Consejo de Derechos Humanos en la Resolución 60/251 del 15 de marzo de 2006.

Hoy en día el Consejo de Derechos Humanos es el heredero de las labores de la Comisión de Derechos Humanos y se compone por 47 Estados Miembros como un órgano intergubernamental de carácter permanente. A diferencia de los Comités, el Consejo tiene la facultad de someter a los Estados a un Examen periódico universal sobre sus obligaciones y compromisos en materia de derechos humanos y emitir recomendaciones respecto de la

⁴⁷ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Nota introductoria*, en *"Compilación de Instrumentos internacionales sobre protección de la persona aplicables en México"*, Tomo I. Derecho Internacional de los derechos humanos., 1a Edición, Suprema Corte de Justicia de la Nación y Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, México, 2012, Pág. 73.

situación de derechos humanos en los 193 miembros de la Organización de las Naciones Unidas.⁴⁸

2.2.3. Organizaciones No Gubernamentales

De acuerdo con José M. Vivanco, una Organización No Gubernamental debe ser independiente y autónoma, su función principal es investigar violaciones a los derechos humanos que sean imputables al Estado y dirigirse a la opinión pública nacional e internacional con rigor y objetividad en la investigación y documentación de casos.⁴⁹ Una ONG posee ese dinamismo necesario para los derechos humanos, podemos decir que sus labores tienen dos principales niveles de impacto: impacto estatal e internacional.

En los Estados, la efectividad de la presión política que puede generar una ONG depende en gran medida de sus actividades. Por lo general, las ONG tienden a vigilar el cumplimiento de cada Estado y emitir informes sobre abusos a los Derechos Humanos en su territorio. Estos informes de carácter público no sólo buscan colaborar con Órganos y Estados para garantizar la aplicación de los instrumentos de derechos humanos sino que también tienen una función

⁴⁸ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS, Nueva York, EUA, Oficina del Alto Comisionado de la ONU, en <http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/HRC/Pages/AboutCouncil.aspx>

⁴⁹ Cfr. VIVANCO, José Miguel, *Las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos*, en “*Estudios básicos de Derechos humanos*”, Tomo I, 1ª Edición, Instituto interamericano de derechos humanos, San José, Costa Rica, 1994, pág. 276

educativa de los sectores poblacionales interesados en el tema, esta situación se ve reflejada a nivel gobierno y a nivel ciudadano.

A nivel gubernamental, podemos ver que en ocasiones los servidores públicos encargados de la aplicación de la normativa internacional se encuentran inmersos en la aplicación lineal de las normas, por lo que no siempre existe la información adecuada que permita la existencia efectiva de la norma internacional en el sistema normativo nacional y no siempre es posible que los ideales de la norma internacional se reflejen en la realidad. Es entonces que las ONG se convierten en una fuente de ideas sobre su aplicación pues entre sus labores también suele estar el proporcionar información y asesoramiento experto sobre derechos humanos.

Por lo que respecta al nivel ciudadano, como mencionamos, las ONG tienden a ser una fuente de información con cierto sentido educacional. La publicidad de sus labores suele tener efectos positivos en el interés del ciudadano por garantizar el pleno goce de sus derechos. Esto lo vemos reflejado en las movilizaciones ciudadanas que muchas veces tienen detrás a una ONG, mismas que mediante una constante comunicación con el Gobierno logran muchos de los objetivos previstos en el marco de su funcionamiento y colaboran a su vez con garantizar el goce efectivo de derechos humanos.

Además de tener un impacto separado en gobierno y ciudadano, muchas ONG también sirven de enlace entre ciudadano y gobierno pues hemos visto

que en casos de violación a derechos humanos hay organizaciones que se encargan de representar a la víctima durante el proceso de búsqueda de justicia.

Por otra parte, en el ámbito internacional, las ONG realizan actividades de colaboración con Órganos internacionales de derechos humanos para vigilar el cumplimiento de la norma internacional por parte de los Estados. Su impacto es tan reconocido por el sistema internacional, que la Comisión de Derechos Humanos les ha hecho partícipes en sus procedimientos.

Al respecto, las ONG colaboran con varios mecanismos extra convencionales de la ONU, por ejemplo, Comisiones, Comités, Relatores, Representantes, Expertos, Miembros de Grupos de Trabajo e incluso Cortes internacionales. Las ONG son consideradas órganos consultivos y fuentes de información confiable sobre algún caso o tema que se subsane dentro de alguno de sus mecanismos de control. Esto puede ser presentado mediante informes, documentación o cualquier otro tipo de comunicación que resulte de importancia para el órgano involucrado y sus funciones.⁵⁰

Como podemos ver, la labor de las Organizaciones No Gubernamentales y la práctica dentro del sistema, demuestra que las ONG se han convertido en protagonistas del mismo, gracias al enlace que forjan entre ciudadano, gobierno

⁵⁰ Cfr. TEIJO GARCÍA Carlos. Organizaciones internacionales no gubernamentales y Derecho Internacional, Editorial DILEX SL, S.N.E., Madrid, 2005. Pág. 115.

y Estados a través de la formulación de denuncias como peticionarios, o representantes de las víctimas; ya sea con la presentación de informes o cualquier otro tipo de comunicación, o mediante la participación de algunos de sus miembros como asesores de algunos órganos internacionales.

La participación de las ONG resulta imprescindible hoy en día para garantizar el pleno goce de derechos humanos y, en especial, resultan el principal apoyo para las víctimas de violación a derechos humanos para garantizar el acceso a la justicia.

2.3 Los tribunales internacionales frente a la aplicación de los derechos de las víctimas

Hemos visto como algunos órganos del sistema universal colaboran con la implementación del sistema internacional de derechos humanos y con ello, con la correcta aplicación del esquema internacional de atención a víctimas. Resulta también indispensable mencionar el trabajo de los tribunales internacionales en favor de garantizar a las víctimas, en la medida de lo posible, el restablecimiento de sus derechos.

Abordaremos los métodos empleados por el Sistema Europeo de derechos humanos y el Sistema Africano, que por sus particularidades, resultan una excelente referencia para otros organismos regionales.

2.3.1. Sistema Europeo

El Sistema Europeo de protección a derechos humanos es pionero en la materia, incluso hay quienes dicen que se trata del sistema más evolucionado en materia de protección a derechos humanos.⁵¹

Su origen se encuentra en el Consejo de Europa con la creación del Convenio Europeo de Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales adoptado en Roma en 1950. A grandes rasgos, el Convenio reconoce derechos y libertades fundamentales de los individuos y exigibles frente a los Estados, con énfasis en los derechos civiles y políticos; cada Estado está representado por un juez con diferentes posibilidades de actuación.

El Convenio se complementa con la creación de trece protocolos adicionales, de los cuales, el número once crea el Tribunal Europeo de Derechos Humanos para garantizar y salvaguardar los derechos reconocidos por el Convenio. El tribunal funciona con tres tipos de denuncias: las interestatales, las presentadas por una ONG y los particulares, estas últimas realizadas directamente por las víctimas o víctima de violación a derechos humanos.

⁵¹ JUSTE RUIZ, José, et. Al. *Lecciones de Derecho Internacional público*, 2ª Edición, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2011, pág. 366.

El procedimiento ante el tribunal se desarrolla en dos fases principales: en la primera fase se realiza un examen de admisibilidad en el que se determina si se trata efectivamente de una violación al Convenio o sus Protocolos y si se han agotado todos los recursos internos; en la segunda fase el Tribunal busca acercar a las partes para lograr una solución amistosa y si esto es logrado, entonces el tribunal dicta una resolución, de lo contrario, el procedimiento continúa hasta que el tribunal dicte una sentencia⁵². El cumplimiento de esta sentencia será velado por el Comité de Ministros del Consejo de Europa quienes perseguirán su cumplimiento para que el Estado proporcione una debida reparación.

De los asuntos llevados ante el tribunal, los más trascendentes son los que versan sobre actos de tortura y privación de la libertad a particulares, donde se hace evidente la necesidad de establecer medidas de reparación del daño y es aquí donde el Sistema Europeo presenta su primera particularidad. Para el Tribunal Europeo resulta imposible establecer el cumplimiento de la *restitutio in integrum*⁵³ y obligar al Estado a que la cubra puesto que esto depende del ordenamiento del Estado infractor.⁵⁴ Esto resulta sobresaliente dado que, como mencionamos, las sentencias del Tribunal son obligatorias, sin embargo, esa

⁵² Las sentencias para el Tribunal Europeo tienen un carácter definitivo y son obligatorias para los Estados involucrados.

⁵³ Nos referimos a la *restitutio in Integrum* como el conjunto de los elementos de la reparación encaminados a que los derechos de la víctima sean devueltos al estado en que se encontraba antes de la violación a sus derechos humanos.

⁵⁴ FERRER LLORET, Jaume, *Responsabilidad internacional del Estado y Derechos Humanos*, S.N.E, Tecnos, Madrid, 1998, pág. 59

obligatoriedad encuentra su límite en las posibilidades de la normativa interior del país infractor; situación que puede convertir a una sentencia en enunciativa.

2.3.2. Sistema Africano

En el marco de la Organización de la Unidad Africana nació la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos o Carta de Banjul en 1981, anexo a la Carta en 1998 surgió un Protocolo para el establecimiento del Tribunal Africano de Derechos Humanos y de los Pueblos. La carta contempla una serie de derechos y libertades fundamentales con la particularidad de que también contempla una serie de deberes respecto a la familia, la sociedad, el Estado, otras comunidades legalmente reconocidas y con respecto de la comunidad internacional.⁵⁵

El tribunal funciona conjuntamente con la Comisión de Derechos Humanos y de los Pueblos donde, de manera similar al Sistema Interamericano, se analizan las cuestiones de admisibilidad de las denuncias que deben de haber agotado todos los recursos internos posibles excepto en casos en que seguir los recursos internos resulte demasiado largo y evidente.

El Tribunal Africano sólo conoce casos presentados por los Estados Parte, las Organizaciones Intergubernamentales africanas y ONG relevantes a

⁵⁵ JUSTE RUIZ, José, et. Al. *Lecciones de Derecho Internacional público*, 2ª Edición, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2011, pág. 374

las que se haya otorgado la condición de observadoras ante la Comisión. Aquí destaca que las víctimas de violaciones de derechos humanos no pueden presentar denuncias directamente ante el Tribunal, pero sí que pueden presentarlas ante la Comisión Africana de Derechos Humanos, la cual podrá, si lo considera oportuno, someter el caso denunciado ante el Tribunal.

En el Sistema Africano, las medidas de reparación son meras recomendaciones y pueden realizarlas tanto la Comisión como el Tribunal sin que exista una obligación implícita de los Estados a cumplirlas. Este escenario nos demuestra que la situación de desigualdad social y económica preponderante en el continente africano también afecta la protección de los derechos humanos y sobre todo, las garantías existentes para las víctimas, que, cómo podemos ver, son escasas frente al Sistema Africano.

Capítulo tercero

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos y la reparación del daño a víctimas de violación de derechos humanos

Introducción.

En el presente capítulo se abordará el estudio del Sistema Interamericano con énfasis en la reparación del daño por violación a derechos humanos. Como pudimos ver en el capítulo anterior, la aplicación del esquema internacional de atención a víctimas depende en gran medida de la intervención de los organismos internacionales; para México, la principal fuente de información sobre la aplicación del esquema internacional de atención a víctimas es el Sistema Interamericano.

El Sistema Interamericano es importante para nuestro país ya que la tradición jurídica que maneja es por demás similar a nuestro sistema normativo que aquella que se maneja en el ámbito universal. La similitud histórico-cultural entre los países latinoamericanos permite a los diferentes órganos del Sistema Interamericano proporcionar regulación, asesoramiento y estándares más adecuados a la realidad mexicana.

Para esta labor destaca el trabajo desarrollado por la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, principalmente en las sentencias

emanadas de la Corte Interamericana que no sólo han servido como referencia para países latinoamericanos sino también para miembros del sistema universal.

La trascendencia de una sentencia de la Corte destaca por ser el principal instrumento de vigencia de las normas internacionales, sin el trabajo de la Corte las normas internacionales de carácter universal o regional serían simples palabras; el dinamismo que inyectan en los países demandados en su esquema de atención a víctimas y en especial lo que han logrado en el sistema jurídico mexicano, será nuestro objeto de estudio en el presente capítulo.

Mencionaremos cuáles son las particularidades que posee el modelo de atención que proporciona el Sistema Interamericano con respecto al modelo universal, y a partir de ello resaltaremos el impacto del Derecho emanado de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Derecho Mexicano a través de algunas sentencias en las que México es la parte demandada.

3.1. La atención a víctimas en el Sistema Interamericano

En materia de derechos humanos, el Sistema Interamericano posee como eje rector la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Asimismo, en el marco interamericano nos encontramos con instrumentos especializados varios, tales como el Protocolo de San Salvador y el Protocolo de la Abolición de la Pena de

Muerte, ambos derivados de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; también encontramos la Convención Americana para Prevenir y Sancionar la Tortura, la Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas y la Convención Interamericana Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

Como mencionamos en el capítulo anterior, el Sistema Interamericano reconoce en esencia los mismos derechos de las víctimas que emanan del sistema universal, la diferencia radica en los medios de aplicación de la misma. En el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, los principales órganos son la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; en cada una la víctima desempeña un papel diferente.

Para la Corte Interamericana, como vimos en el primer capítulo, el papel de la víctima en el procedimiento ha ido evolucionado. Recordemos que en una primera etapa histórica la víctima no tenía participación directa en el procedimiento pues era representada en todo momento por la Comisión siendo convocada de manera ocasional y no como parte, sino como asesora de la defensa. Posteriormente, las reformas de 1996 permitieron que la víctima participara en la etapa de audiencia de reparaciones; esta apertura sirvió para que en 2000 se diera la posibilidad de que las víctimas accedieran a cada una de las etapas del procedimiento con independencia de la Comisión. Hoy en día la víctima no sólo interviene en algunas etapas sino que ya es parte del

procedimiento aunque aún sin derecho de acción sobre el mismo.

Respecto de la posibilidad de la víctima para activar el sistema judicial internacional, el artículo 61 de la Convención Americana de Derechos Humanos establece que “sólo los Estados Partes y la Comisión tienen derecho a someter un caso a la decisión de la Corte ”⁵⁶; al respecto, algunos estudiosos han señalado que esta disposición tiene su origen en la necesidad de garantizar el acceso a la justicia de las víctimas ya que si no dependieran de un órgano especializado como la Comisión sus carencias económicas y la falta de herramientas formativas terminarían por afectar el interés de la víctima si ésta se representara a sí misma.⁵⁷

Como vimos en el capítulo anterior, la Comisión puede conocer de peticiones individuales⁵⁸ y vela por los derechos de las víctimas de violación a derechos humanos fungiendo como el mediador entre la víctima y el Estado. Para activar el trabajo de la Comisión basta que se haga de su conocimiento la existencia de una violación, a continuación expondremos en términos generales cómo sigue su curso el acceso a la justicia de la víctima en el Sistema Interamericano, para ello, seguiremos el ejemplo del procedimiento a través de una petición individual.

56 Artículo 61 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos.

57 Cfr. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, Los derechos humanos en el Sistema Interamericano, pág. 125

58 Artículo 44 de la Convención Americana de Derechos Humanos

Una vez que se expone a la Comisión una presunta violación de derechos humanos a través de una petición individual, se estudia el caso para reconocer sus elementos apegiándose a los requisitos formales establecidos por el artículo 46 de la Convención Americana de Derechos Humanos:

“1. Para que una petición o comunicación presentada conforme a los artículos 44 o 45 sea admitida por la Comisión, se requerirá:

- a) que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos;
- b) que sea presentada dentro del plazo de seis meses, a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la decisión definitiva;
- c) que la materia de la petición o comunicación no esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional, y
- d) Que en el caso del artículo 44 la petición contenga el nombre, la nacionalidad, la profesión, el domicilio y la firma de la persona o personas o del representante legal de la entidad que somete la petición.”

Es importante hacer mención de que no en todos los casos se aplica lo dispuesto por el inciso a) y b) del artículo mencionado, la excepción del

agotamiento de los recursos internos y del plazo se realiza en caso que no exista en la legislación interna de los Estados disposiciones sobre debido proceso, que no se le permitiera a la víctima acceder o agotar recursos de la jurisdicción interna o exista un retardo injustificado en los mismos.

Presentados y reunidos los requisitos, las peticiones de las víctimas ingresan el periodo de análisis del caso, en dicha etapa el Estado puede ser llamado a audiencia, se le puede requerir información o incluso notificar sobre una visita *in loco*. En este tenor, la víctima puede manifestar su deseo de someter el caso a la Corte siempre que lo fundamente y haga de conocimiento de la Comisión cuáles son sus pretensiones en reparaciones y costas.

Si bien, en este tenor la justicia puede parecer un mero trámite, las funciones de la Comisión están encaminadas a la protección de la víctima, para tales efectos y una vez que la Comisión ha fijado los hechos, en los casos en los que sea posible⁵⁹, invita a la víctima y al Estado a llegar a una solución amistosa.

La solución amistosa en la Comisión Interamericana ofrece un camino distinto según el éxito de la misma. Si la víctima y el Estado llegan a un acuerdo sobre reparación integral, dicho acuerdo es publicado previo

⁵⁹ En algunos casos, la Comisión decide presentar directamente el caso a la Corte Interamericana si considera que se trata de violaciones graves a los derechos humanos, si advierte que el asunto no es susceptible de resolverse por esta vía o si considera que alguna de las partes no está respondiendo adecuadamente al procedimiento de solución amistosa.

consentimiento expreso de la víctima y confirmado frente a la Comisión; si la solución amistosa no se logra, entonces la Comisión asume su papel protector y realiza un informe preliminar donde da visto al Estado sobre la situación y su importancia de ser atendida, así como una serie de recomendaciones para cumplir con sus compromisos internacionales.

La Comisión, una vez enviado el informe a los Estados⁶⁰, decidirá si somete el caso a la Corte a partir de una valoración de los hechos, pruebas y pretensiones para finalmente votar sobre su sometimiento; si resulta una mayoría afirmativa, el expediente del caso, informe y todo el material recabado será enviado a la Corte Interamericana de Derechos Humanos previa notificación al Estado y la víctima, su representante y/o petionario.⁶¹

Finalmente el caso es sometido a la consideración de la Corte donde se determinará la responsabilidad internacional del Estado y la víctima podrá acceder a las medidas de reparación integral.

60 El informe, en este punto, aún no es público y el Estado involucrado deberá mantenerlo de ese modo.

61 No omitiremos mencionar que desde 2009 la Comisión ya no prepara demanda, esta labor corresponde al petionario, que en la mayoría de los casos es una ONG, con quien la Comisión colabora proporcionándole material probatorio reunido, dejando a su decisión el incluir pruebas o hechos nuevos.

3.2. La responsabilidad internacional y la reparación del daño en el Sistema Interamericano

La Corte Interamericana de Derechos Humanos es la institución facultada en el Sistema Interamericano para determinar si un Estado ha incurrido en responsabilidad internacional y a partir de ello es la única que puede determinar las medidas adecuadas de reparación integral. Para tales efectos, nos enfocaremos en la labor contenciosa o jurisdiccional de la Corte⁶².

El procedimiento contencioso ante la Corte se conforma de dos etapas: una escrita y otra oral. La etapa escrita inicia con la remisión del caso a la Corte, la presentación de la demanda y la notificación al Estado sobre el sometimiento del caso a la Corte. Una vez que se ha notificado al Estado, este tiene 30 días para designar a los agentes que le representaran y responder por Escrito su postura sobre los hechos así como las pruebas que la sustenten, igualmente deberá manifestarse sobre las pretensiones de la víctima o víctimas respecto de reparaciones y costas.

En esta etapa, el Estado tiene la posibilidad de presentar excepciones preliminares sobre hechos, fundamentos, pruebas y documentos, en caso de

⁶² Es importante mencionar que la Corte tiene dos funciones, una consultiva y otra contenciosa. *Grosso modo* la función consultiva de la Corte consiste en emitir opiniones a los sujetos interesados sobre los alcances de un tratado internacional, incluso instrumentos fuera del Sistema Interamericano, o para determinar la compatibilidad de las normas internas en proyecto de ley respecto de las obligaciones internacionales de un Estado.

que observare algún motivo por el cual el caso no debe ser analizado por la Corte Interamericana, con la posibilidad de basarse en la demanda inicial o en cuestiones de Derecho y con la finalidad de dar por concluido en caso previo al análisis del fondo del mismo. La Corte resolverá como un procedimiento independiente la procedencia de la excepción preliminar por lo que el Estado está obligado a presentar alegatos y fundamentos de hecho y derecho sobre su excepción preliminar, por su parte, si la Corte lo considera necesario convocará a audiencia para resolver su procedencia.

Si la Corte aprueba la procedencia de la excepción preliminar emite una sentencia dando por concluido el asunto, de lo contrario el caso continúa su trámite y se fijarán las audiencias pertenecientes a la etapa oral del procedimiento.

La etapa oral generalmente inicia con una audiencia de apertura del procedimiento donde la Comisión deberá fundamentar el informe que llevó el asunto a la Corte, posteriormente, se llama a los declarantes para interrogatorio, que pueden ser víctimas, testigos o peritos. En esta etapa la víctima por sí o a través de su representante podrá expresar toda clase de alegatos, a su vez, el Estado demandado podrá replicar e incluso duplicar los mismos.

Presentados los alegatos de las partes, la Comisión realiza una serie de observaciones finales y la Corte se encuentra en posibilidad de formular a los

presentes las preguntas que considere pertinentes. Finalizadas las manifestaciones orales la Corte delibera en privado para finalmente emitir una sentencia.

Ahora bien, en la sentencia respectiva la Corte determinará si se cumplen con los elementos de la responsabilidad internacional. Recordemos que, de acuerdo con la doctrina, existe responsabilidad internacional siempre que se conjuguen el elemento objetivo y el elemento subjetivo; entendiéndose al primero como hecho derivado de un acto, conducta positiva u omisión considerada internacionalmente ilícita y el segundo como la imputabilidad de un Estado respecto de este acto.⁶³

Una vez establecida la existencia de responsabilidad internacional, la Corte determina las medidas de reparación integral que vimos en el capítulo primero y que encontramos en el artículo 63.1 del Pacto de San José, recordemos:

Artículo 63.

1. Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad

63 Cfr. URIOSTE BRAGA, Fernando, *Responsabilidad internacional de los Estados en los derechos humanos*, S.N.E, Editorial D de F, Montevideo, Uruguay, 2002. Págs. 11-25.

conculcados. Dispondrá, asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

En este sentido, deseamos destacar que el contenido de una sentencia no puede cumplir su objetivo final sin la participación del Estado, su compromiso con la normativa internacional debe trascender del papel y convertirse en hechos. En el siguiente apartado nos enfocaremos en tres de las sentencias más importantes para nuestro país, no sólo por los hechos del caso, sino por el contenido de la sentencia sobre reparaciones.

3.3. Casos contenciosos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los que México es parte

Como hemos mencionado anteriormente, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha avanzado en las últimas décadas a pasos agigantados con la creación de nuevas instituciones jurídicas entre las que se ha logrado reconocer la reparación del daño por violación a derechos humanos como una obligación de los Estados.

Al respecto, la postura de México ha sido respetar y adecuar el ordenamiento a los Derechos Humanos derivados de las normas internacionales, sin embargo hay quienes consideran evidente que existe un

rezago del derecho interno en comparación con el Derecho Internacional, en especial en materia de reparación del daño⁶⁴.

Si partimos del análisis del comportamiento de nuestro país sobre esta materia nos encontramos con una serie de actos poco eficientes y de aplicación tardía. Muestra de lo anterior es precisamente la adopción de los instrumentos interamericanos de derechos humanos y, por supuesto, la aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que no se dio hasta 1998, 17 años después de la adopción de los instrumentos interamericanos de derechos humanos.

La aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha significado para México un avance en favor de la armonización de normas, sobre todo a partir de las diversas sentencias que lo han involucrado como Estado responsable. Es así que en el presente apartado nos enfocaremos en los casos de violaciones graves que han llegado a la Corte Interamericana de Derechos Humanos de los que México es parte y cuyo contenido en materia de reparaciones les ha convertido en casos paradigmáticos.

A continuación hablaremos de los casos Campo Algodonero, Fernández

64 Cfr. ÁLVAREZ ICAZA LONGORIA, Emilio, *La experiencia de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en materia de reparación del daño por violación a derechos humanos*, en GARCÍA RAMÍREZ, Sergio (Coord.), *Foro sobre justicia penal y justicia para adolescentes*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, D.F. 2009, pág. 32.

Ortega y Caso Rosendo Cantú, Cabrera García y Montiel Flores; y por último, no podemos dejar de mencionar el emblemático Caso Radilla Pacheco.

Buscaremos colaborar a la identificación de los puntos débiles de la armonización legislativa en materia de reparación del daño a partir de una sentencia de la Corte Interamericana y así destacar la importancia de definir un nuevo esquema que finalmente responda a los principios de funcionalidad y eficiencia, que involucre a todos los niveles de gobierno y que garantice el respeto a los derechos de legalidad y seguridad jurídica.

3.3.1. Caso Campo Algodonero

La sentencia del Caso González y otras, también conocido como "Campo Algodonero" vs. México de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se relaciona con la desaparición y muerte de las jóvenes Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez, las dos últimas menores de edad, cuyos cuerpos fueron encontrados en un campo algodonero de Ciudad Juárez, Chihuahua junto con otros 5 cuerpos femeninos, todos con señales de tortura y violencia sexual.

Resulta importante este caso puesto que la privación de la vida de las tres jóvenes pudo haberse evitado de no ser por la inactividad de las autoridades estatales quienes se limitaron a realizar su trabajo como una simple actividad administrativa, sin proporcionar a los familiares de las víctimas directas apoyo

alguno para localizarlas con vida. Es en este punto donde reiteramos la constante revictimización de las víctimas en México, puesto que algunos testigos y víctimas indirectas señalaron que la actividad del Estado se limitó a elaborar registros de desaparición, tomar declaraciones y realizar diversas comunicaciones con la Policía Judicial con un carácter primordialmente formal, es decir, jamás hubo búsqueda material ni apoyo para la misma. Y destaca que la actividad de búsqueda fue realizada por los familiares de las víctimas quienes en múltiples ocasiones se encontraron no sólo con la falta de apoyo por parte de las autoridades sino que algunos de los agentes estatales a los que acudieron externaron su poco interés en el caso al insinuar que la desaparición no merecía investigación dado que las posibilidades de que las víctimas estuvieran con amigos o con su pareja eran más altas que las de que hubieran sido víctimas de un delito.

En declaraciones como las mencionadas en el párrafo anterior, queda constancia de la persistente discriminación de género en Chihuahua que además llegó a formalizarse pues en 2001 se estableció un criterio de “desapariciones de alto riesgo” según el cual la desaparición merecía ser investigada si existían los elementos suficientes para determinar que la mujer desaparecida era una persona con una rutina estable, es decir, una vida apegada a las buenas costumbres, situación que además de ser poco funcional era en extremo discriminatorio.

Como podemos ver, la persistente violencia de género en Chihuahua se

hacía cada vez más evidente y, previo a la llegada del caso a la Corte Interamericana, en el ámbito interno existía un precedente de recomendación al Estado de Chihuahua y en particular en el Municipio de Ciudad Juárez en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quien en 1998 emitió la Recomendación 44/1998 en relación con los crímenes contra mujeres en Ciudad Juárez Chihuahua.

Pasaron años para que la Recomendación 44/1998 fuera considerada como cumplida por la CNDH sin que en realidad existiera un cambio sustancial en las leyes y la práctica local; entonces, cuando los hechos del presente caso se dieron a conocer tuvieron un gran impacto nacional, por lo que la sociedad civil y las autoridades comenzaron a movilizarse.

Para marzo de 2002 la madre de Claudia Ivette González presentó la primera petición individual ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos misma que fue admitida en el año 2005, resguardada en el expediente 16/05 y acumulada en 2007 con las peticiones relacionadas con las jóvenes Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez.

Sin que existiera una relación directa entre las víctimas el caso se concentró en uno solo principalmente por la violencia de género persistente en la zona y la situación común de privación de la libertad previa a su asesinato así que por medio del informe de fondo 28/2007 la Comisión Interamericana emitió diversas recomendaciones al Estado Mexicano. Cuando estas

recomendaciones no fueron atendidas, el caso fue llevado por la Comisión a la Corte Interamericana, acto que fue enormemente soportado por asociaciones civiles.

Una vez en la Corte, el análisis del caso se centró en determinar la responsabilidad del Estado por no implementar las medidas de protección de víctimas, la falta de prevención de los delitos que se cometieron en contra de las víctimas, la inactividad de las autoridades frente a la desaparición y la falta de debida diligencia, así como denegación de justicia y falta de reparación adecuada. Es así que la Corte evaluó la violación de los artículos 4.1 sobre el derecho a la vida, artículo 5.1 sobre el derecho a la integridad personal, artículo 7 sobre el derecho a la libertad personal, artículo 11 sobre la protección a la honra y la dignidad; y artículo 19 sobre los derechos de los niños respecto de las jóvenes Herrera y Ramos; todos en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En los puntos resolutivos la Corte determinó lo siguiente:

- Respecto de la violación de los artículos 4, 5 y 7 la Corte determinó que México no faltó a su deber de respeto, dado que no existe certeza sobre quienes cometieron el delito ni si éstos tenían el respaldo o eran agentes estatales; sin embargo, determinó que sí existió violación por parte de México respecto del deber de garantía de éstos derechos así como el derecho a la no discriminación en relación con el artículo 1.1. de la

Convención Americana de Derechos Humanos sobre el deber de adoptar disposiciones de derecho interno, en perjuicio de las 3 víctimas directas.

- Particularmente respecto del artículo 5.1, la Corte determinó que se violó el derecho a la integridad personal por el hostigamiento y los sufrimientos causados a los familiares de las víctimas durante el periodo de búsqueda con vida de las jóvenes desaparecidas, y aún posterior a este periodo.
- Respecto de los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana, la Corte determinó que se violaron en perjuicio de las víctimas directas y sus familiares por no haberse garantizado el acceso a la justicia y la protección judicial.
- Respecto del artículo 11 sobre la protección a la honra y la dignidad la Corte determinó que no existía violación a los mismos en perjuicio de ninguna de las víctimas ya que a pesar de que los representantes de las víctimas alegaron que durante el periodo de búsqueda de justicia se sufrió una estigmatización constante y ridiculización pública de las víctimas indirectas por parte del Estado, la Corte determinó que el sufrimiento causado se relaciona con el derecho a la integridad personal, no así con el derecho a la honra y dignidad.
- Respecto del artículo 19 sobre los derechos de los niños de las jóvenes Herrera y Ramos determinó que se vulneró en relación con el artículo 1.1. de la Convención.

Respecto de la reparación del daño, es importante destacar que esta sentencia y las medidas de reparación contaron para su determinación con una

perspectiva de género, que no sólo resaltó la decadencia del sistema mexicano en cuanto a cuestiones de género, sino que llamó la atención de los demás países latinoamericanos; es así que la Corte determinó lo siguiente:

- Como en todo caso, la sentencia por sí misma constituye una medida de reparación del daño a las víctimas.
- Se determinó que el Estado Mexicano debe dar seguimiento al proceso penal del caso hasta encontrar y sancionar a los verdaderos responsables de la muerte de las tres jóvenes.
- Además de investigar y sancionar los hechos de los asesinatos, la Corte determinó que se debían investigar a los funcionarios públicos responsables de irregularidades durante el procedimiento.
- Respecto del hostigamiento sufrido por las víctimas indirectas, la Corte determinó que el Estado debía investigar y sancionar a los responsables del mismo.
- Otra medida implementada con regularidad es la publicidad de la sentencia, misma que se determinó que debía ser publicada en prensa nacional y local.
- Además de la publicación de la sentencia, el Estado Mexicano debe hacer un acto de reconocimiento público de los hechos y su responsabilidad sobre los mismos.
- México debe construir un monumento en memoria de las mujeres víctimas de homicidios por razones de género, este debe ubicarse en Ciudad Juárez.

- Se determinó que México debe estandarizar sus protocolos y manuales de investigación de delitos de desaparición, violencia sexual y homicidios, atendiendo a una perspectiva de género.
- Además de adecuar los estándares de atención a víctimas se determinó que México debe adecuar sus programas de atención a casos de desaparición de mujeres.
- La Corte determinó que México debe crear un sitio en internet sobre las mujeres desaparecidas desde 1993 en Chihuahua.
- Aunado a lo anterior, se debe crear una base de datos sobre desapariciones y homicidios de mujeres
- Para que exista un cumplimiento con efectos a futuro, se determinó la necesidad de capacitación permanente a los funcionarios públicos sobre derechos humanos con perspectiva de género.
- Además de la capacitación de funcionarios, México debe establecer un programa de educación a la población de Chihuahua que permita superar las diferencias de género y erradicar la violencia contra la mujer.
- En relación con los familiares víctimas del caso se determinó que el Estado Mexicano debe proporcionarles atención médica, psicológica y/o psiquiátrica de forma gratuita.
- México debe pagar a los familiares víctimas del caso el reintegro de costas y gastos del juicio así como una indemnización por daños materiales e inmateriales.

Podemos ver que la sentencia y las medidas de reparación no están encaminadas al restablecimiento de la situación anterior, que no sólo es imposible, sino que sería inadecuado puesto que no sólo se habla del derecho a la vida, sino de los derechos de las mujeres, mismos que se analizaron con un enfoque progresista.

Para México, siempre ha sido importante mantener una imagen de Estado comprometido con el cumplimiento del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, sin embargo, cuando llegó el momento de enfrentar su cumplimiento con las violaciones cometidas al gobierno mexicano se le dificultó apegarse a las disposiciones de la Corte . Han pasado siete años desde que se dictó esta sentencia y aún no pueden darse por cumplimentados todas las medidas de reparación.

En 2010, a un año de haberse dictado la sentencia y que comenzara a correr el plazo de cumplimiento por parte de México, la Secretaría de Gobernación decía cumplir con los puntos resolutiveos cuando era evidente que esto no había sucedido, o se había realizado bajo una pobre interpretación. Desde nuestro punto de vista, la Corte dejó abierta esa salida para el Estado al reconocer que la no intervención de agentes estatales en la muerte de las jóvenes Herrera, González y Ramos era suficiente para determinar que México no era responsable por la violación al derecho a la vida, la integridad personal y la libertad personal de las mismas. En el Voto concurrente de la Jueza Cecilia Quiroga menciona el error que significó esta determinación puesto que en

casos anteriores con características similares se determinó que sí existía responsabilidad en estos ámbitos ya que es obligación de los Estados no consentir ni tolerar estos actos lo que destacaría la ausencia de políticas públicas con perspectiva de género y finalmente permitiría destacar la importancia de estandarizar el trato con las víctimas.⁶⁵ Esta aceptación del actuar del Estado Mexicano se convirtió en una excusa para el cumplimiento de las reparaciones relacionadas con la violación de estos derechos; en 2010 la Secretaría de Gobernación usó ese argumento para negarse a indemnizar a los familiares víctimas al manifestar ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, que el gobierno federal no es responsable de los feminicidios de Ciudad Juárez y por lo tanto no tienen la obligación de pagar; aun cuando a la fecha los familiares han recibido una indemnización por los hechos ocurridos, quedó en evidencia el nivel de compromiso del gobierno federal respecto del cumplimiento del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

A la fecha, podemos decir que la sentencia no ha podido cumplir su enfoque progresista ya que no existe aún una estandarización de normas internacionales con perspectiva de género, no se ha determinado un programa de capacitación continua ni uno de educación poblacional, sin mencionar las deficiencias en materia de justicia, no sólo de los casos objeto de la sentencia, sino de todos los casos homólogos en la región. Frente a un clima de múltiples

65 VOTO CONCURRENTE DE LA JUEZA CECILIA MEDINA QUIROGA EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS EN EL CASO GONZÁLEZ Y OTRAS (“CAMPOALGODONERO”) VS. MÉXICO, DE 16 DE NOVIEMBRE DE 2009.

inconformidades con el cumplimiento de la sentencia, por ejemplo respecto del monumento a las víctimas de feminicidios y el evento público de reconocimiento, hoy en día no existe ningún avance para su cumplimiento y un seguimiento casi nulo del caso.

3.3.2. Caso Rosendo Radilla Pacheco

En México entre los años setenta y ochenta se vivió la denominada “Guerra sucia” en la que se cometieron numerosas violaciones de los derechos humanos por parte de integrantes del Estado en contra de los opositores del gobierno en turno. Rosendo Radilla era considerado un activista social en favor de su comunidad en Atoyac de Álvarez, Guerrero.

El 25 de agosto de 1974 Rosendo Radilla fue detenido ilegalmente en un retén militar, esta situación fue denunciada por su familia de forma inmediata, sin embargo, el hecho de que se encontraran involucradas las fuerzas militares produjo múltiples retrasos en las investigaciones. No se vieron avances considerables hasta el año 2001, cuando el caso llegó a la CNDH después de que los familiares de la víctima agotaran todos los recursos posibles para la resolución del caso.

Una vez que el asunto fue de conocimiento nacional y sin que existiera una solución por parte del gobierno mexicano, a finales del 2001 el caso llegó a instancias internacionales en la Comisión Interamericana quien en 2007 emitió

el informe de fondo número 60/07 en el que hizo diversas recomendaciones al Estado Mexicano. Al no recibir respuesta de cumplimiento por parte de México, se decidió someter el caso a la consideración de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En 2009 la Corte analizó los hechos del caso al margen de la violación del derecho al reconocimiento de personalidad jurídica, derecho a la vida, derecho a la integridad personal, derecho a la libertad personal, derecho a las garantías judiciales y derecho a la protección judicial en conexión con la obligación de respetar los derechos, todos estos derechos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y dispuso:

- México es responsable de la violación de los derechos a la libertad personal, a la integridad personal, al reconocimiento de la personalidad jurídica y a la vida, en perjuicio del Sr. Rosendo Radilla Pacheco
- El Estado es responsable por la violación del derecho a la integridad personal consagrado en los artículos en perjuicio de las señoras Tita y Andrea, y del señor Rosendo, hijos de la víctima
- México es responsable por la violación de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial en perjuicio de las señoras Tita y Andrea, y del señor Rosendo, todos de apellidos Radilla Martínez
- El Estado incumplió el deber de adoptar disposiciones de derecho interno respecto de la tipificación del delito de desaparición forzada de personas

En materia de reparación la Corte determinó:

- La sentencia constituye per se una forma de reparación.
- México debe determinar las correspondientes responsabilidades penales y aplicar sanciones y consecuencias de ley
- El Estado Mexicano está obligado a seguir el caso en los órganos jurisdiccionales nacionales, señalar un culpable, emitir sentencia y reparar el daño a los familiares
- México deberá continuar con la búsqueda efectiva y la localización inmediata del señor Rosendo Radilla Pacheco o, en su caso, de sus restos mortales
- México deberá reformar el artículo 57 del código de justicia militar
- El Estado deberá hacer reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el tipo penal de la desaparición forzada
- Implementar programas permanentes de análisis de la jurisprudencia del Sistema Interamericano de protección de derechos humanos para los límites de la jurisdicción militar y un programa de formación sobre la manera de manejar casos de desaparición forzada
- Se deberá publicar de la sentencia
- Deberá reconocer públicamente su responsabilidad en el caso
- El Estado Mexicano deberá colocar una placa conmemorativa en la zona de la desaparición, así como promover la difusión de un libro biográfico elaborado por Andrea Radilla Martínez, todo lo anterior en participación de las víctimas sobrevivientes

- El Estado deberá brindar atención psicológica y/o psiquiátrica gratuita a las víctimas sobrevivientes
- México debe pagar a las víctimas indemnizaciones por daño material e inmaterial, así como las costas y gastos del caso

No está de más mencionar lo paradigmático del caso Radilla para el Derecho Mexicano, esta sentencia posee un gran contenido jurídico en materia penal, militar, constitucional e internacional y ha sido la sentencia que más impacto efectivo ha tenido en el ámbito normativo mexicano. En este sentido, el cumplimiento de la sentencia tal vez ha sido uno de los más perseguidos por el Sistema Interamericano, la sociedad civil y el gobierno mexicano y significó múltiples avances tales como la adecuación del tipo penal de desaparición forzada y el más trascendental de todos: la reforma constitución en materia de derechos humanos.

Sobre el cumplimiento de la sentencia, a pesar de los cambios que se han logrado a la fecha, los problemas de cumplimiento se dieron de manera casi inmediata. Al respecto, hasta marzo de 2010 se notificó a la CIDH la reactivación de las averiguaciones ministeriales y forenses tendientes a la localización del Sr. Radilla Pacheco o sus restos sin lograr avances significativos; además, en las comunicaciones con la CIDH del gobierno y las víctimas dejaron ver que el gobierno mexicano tenía un compromiso aparente de acatamiento a los puntos resolutivos de la sentencia ya que comenzó a

procurar su atención sin considerar del todo a las víctimas.

A finales del 2011 se emitió un informe más de seguimiento del cumplimiento de la Sentencia en el que la Corte tuvo por cumplido el pago de las indemnizaciones correspondientes, a pesar de ello el contacto con las víctimas siguió siendo deficiente. Para 2013 se hicieron evidentes más acciones Estatales tendientes al cumplimiento y la Corte estimó que sus acciones eran suficientes para considerar cumplido el punto resolutivo que indicaba la implementación de cursos permanentes de capacitación en derechos humanos y se publicó la semblanza del Sr. Radilla tal cual indicó el punto 15 de la sentencia; sin embargo los pendientes eran claros: la reforma al Código de Justicia Militar así como el Código Penal Federal no se apeaban a los estándares internacionales; tampoco se había brindado la atención psicológica a las víctimas que así lo solicitaran ni se habían logrado avances con la determinación y sanción de los responsables y con ello los restos mortales del Sr. Radilla permanecían sin ser localizados.

En 2014 se dieron los primeros avances legislativos en cumplimiento de la sentencia y se reformó el Código de Justicia Militar para adecuarlo a los estándares internacionales.

Con todas las acciones gubernamentales no omitimos mencionar que existen temas pendientes como la localización del Sr. Radilla o sus restos mortales así como los deficientes avances para sancionar a los responsables.

Igualmente destaca que la atención de México con las víctimas es absolutamente deficiente, dejando ver que no existe un compromiso real con el cumplimiento de los derechos humanos.

3.3.3. Casos Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú

Otros casos de violencia de género en México que llegaron a la Corte son los de Inés Fernández Ortega y el de Valentina Rosendo Cantú, dos sentencias que trataron sobre la violación sexual que sufrieron ambas víctimas a manos de las fuerzas armadas del Estado Mexicano y los efectos que victimizaron a sus familiares.

En 2009 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos presentó el caso de la Sra. Fernández Ortega y el caso de la Sra. Rosendo Cantú ante la Corte Interamericana después de haber recibido peticiones individuales de cada uno y no existir respuesta adecuada a las recomendaciones realizadas a México en ninguno de los casos.

Los hechos de ambos casos denuncian violación sexual por parte de miembros militares durante los primeros meses del año 2002. En estas fechas la presencia militar era fuerte en las comunidades Me'phaa de Guerrero, a la que pertenecen las víctimas del caso, pues se encontraban en medio de un operativo contra el narcotráfico y en la búsqueda de personas involucradas con el mismo. Durante este periodo ejercieron sus actividades violando de manera

sistemática derechos humanos.

Los ataques sexuales a la Sra. Rosendo Cantú se cometieron en febrero de 2002, mientras ella se encontraba en un arroyo cercano a su domicilio lavando ropa un grupo de ocho militares se acercó a ella para cuestionarle con violencia e intimidación sobre el paradero de una persona a la cual la Sra. Rosendo Cantú manifestó no conocer en múltiples ocasiones, ante la negativa sufrió diversos ataques físicos que culminaron en violación sexual por parte de dos de los efectivos militares. Cabe destacar que al momento de los hechos la Sra. Rosendo Cantú tenía 17 años por lo que la Corte tuvo que analizar los hechos a la luz de la Convención Americana de los Derechos del Niño.

Por otra parte, los hechos del caso de la Sra. Fernández Ortega tuvieron lugar en el mes de marzo del mismo año mientras se encontraba dentro de su hogar junto con sus cuatro hijos menores de edad cuando once miembros militares rodearon su domicilio y tres de ellos ingresaron con violencia al mismo. La Sra. Fernández Ortega entendía muy poco español por lo que no pudo responder a los cuestionamientos que le hicieron los militares, después del interrogatorio fue sometida con violencia por uno de ellos, mismo que le abusó sexualmente mientras sus hijos huían del lugar rumbo a casa de sus abuelos.

Ambas víctimas platicaron inmediatamente con su familia lo que les había sucedido y acudieron tan pronto como les fue posible en busca de atención médica y justicia, sin embargo, esta zona de Guerrero no cuenta con servicios

de salud adecuados ni cercanos a sus domicilios y tampoco se brinda atención adecuada en los ministerios públicos pues denunciados los hechos y declarado que éstos involucraban militares, se sometieron ambos casos a la jurisdicción militar.

En ambos casos los efectos de la violación trascendieron a sus familiares pues debido a su condición de miembros de una comunidad indígena sufrieron segregación y discriminación dentro y fuera de la misma. Más aún en el caso de la Sra. Fernández Ortega quien desempeñaba actividades como activista dentro de la Organización Independiente de Pueblos Mixtecos y Tlapanecos, situación que fue usada en su contra como medio de intimidación constante durante la búsqueda de justicia.

Ambos casos son de importancia dado que surgió nuevamente la necesidad de reformar el artículo 57 del Código de Justicia Militar así como la necesidad de leyes que protejan a las mujeres. Es así que la Corte se manifestó de la siguiente manera:

- México es responsable por violación a los derechos a la integridad personal, la dignidad y la vida privada en contra de las Sras. Fernández Ortega y Rosendo Cantú
- Se violó el derecho a la integridad personal en perjuicio de los hijos y esposo de la Sra. Fernández Ortega así como en perjuicio de la hija de la Sra. Rosendo Cantú

- En el caso de la Sra. Fernández Ortega, la Corte encontró a México responsable por la violación al derecho de no ser objeto de injerencias arbitrarias en el domicilio en perjuicio de la Sra. Fernández y su familia.
- Se violaron garantías judiciales y de protección judicial en ambos casos así como garantizar el acceso a la misma sin discriminación.
- En el caso de la Sra. Rosendo Cantú, se declaró que México es responsable por violación a los derechos del niño, dado que al momento de los hechos ella era menor de edad.

Respecto de las medidas de reparación la Corte dispuso:

- La sentencia es por sí misma una forma de reparación
- Procurar la investigación de los hechos en ambos casos en búsqueda de los responsables hasta la aplicación de las sanciones correspondientes.
- Investigar y sancionar los actos de discriminación que ambas víctimas sufrieron en la búsqueda de apoyo médico y legal.
- Adecuar el artículo 57 del Código de Justicia Militar a los estándares internacionales
- Garantizar un recurso efectivo para impugnar la competencia del fuero militar en casos que involucren a civiles.
- Realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional respecto de los hechos de cada caso
- México deberá publicar ambas sentencias

- Se deberá implementar de forma adecuada el Protocolo de Estambul en toda investigación de violaciones sexuales
- El Estado Mexicano deberá continuar con la implementación de programas y cursos permanentes en derechos humanos para las fuerzas armadas y funcionarios públicos que se involucren con violaciones a derechos humanos
- Se deberá proporcionar tratamiento médico y psicológico a todas las víctimas
- México deberá proporcionar becas de estudios para los hijos de las víctimas
- Se deberán apoyar y crear centros de atención a la mujer en las comunidades indígenas de Guerrero.
- Pagar a las víctimas las respectivas indemnizaciones por daño material e inmaterial así como el reintegro de costas y gastos para cada caso.

A la fecha se ha cumplido con el acto público de reconocimiento de responsabilidad para ambos casos, se ha brindado tratamiento médico y psicológico a las víctimas y se han otorgado becas de estudio a los hijos de las víctimas, de igual forma, se han otorgado las indemnizaciones correspondientes así como las costas y gastos en ambos casos.

En relación a las adecuaciones legislativas dictadas por la Corte, mencionamos que en 2014 se logró la reforma del Código de Justicia Militar y

en 2013 se realizaron las reformas constitucionales y en materia de amparo para posibilitar la impugnación de la jurisdicción militar en asuntos que involucren a civiles.

Nuevamente fue posible ver en las resoluciones de supervisión de cumplimiento de sentencia realizados por la Corte para ambos casos conjunta y separadamente que no existe una búsqueda y sanción de los culpables ni tampoco un contacto real con las víctimas.

3.3.4. Caso Cabrera García y Montiel Flores

Dentro del contexto de las violaciones a derechos humanos cometidas por miembros del ejército nos encontramos con el caso de los señores Teodoro Cabrera García y Rodolfo Montiel Flores, campesinos activistas por el medio ambiente en el Estado de Guerrero.

El 2 de mayo de 1999, día en que se desarrollaron los hechos del caso, un batallón de infantería ingresó en la comunidad de Pizotla en el Estado de Guerrero, donde habitaban las víctimas, en el marco de un operativo para combatir el narcotráfico. Con violencia, los militares ingresaron a la zona, la sitiaron por dos días y el pánico envolvió a los habitantes. Los Señores Cabrera y Montiel, supuestamente armados, fueron detenidos y retenidos en un mando militar en la zona que se mantuvo sitiada por dos días. Pasado este tiempo las víctimas fueron trasladadas a instalaciones militares donde sufrieron diversos

actos de tortura acusándoles de portación ilegal de armas de fuego de uso exclusivo del ejército y siembra de amapola y marihuana.

Finalmente, estas acusaciones resultaron en sentencias de 8 y 10 años de prisión que se volvieron difíciles de apelar por su conexión con delitos de tortura pendientes de solución en el fuero militar, por lo que cualquier intento de invalidar la sentencia era retrasado en perjuicio de las víctimas.

En el año 2002, gracias al apoyo de Asociaciones Civiles fueron exonerados y liberados. La búsqueda de justicia no terminó ahí pues los hechos de tortura no habían sido esclarecidos, por tanto, con ayuda de diversas asociaciones civiles el caso fue llevado a instancias internacionales en 2009 cuando la Comisión Interamericana de Derechos Humanos presentó el caso de los señores Teodoro Cabrera García y Rodolfo Montiel Flores ante la Corte Interamericana.

Es evidente que la detención se realizó de manera injustificada, sin que se pusiera el asunto en manos de autoridades competentes del fuero civil y no militar de forma inmediata, además de haber sido retenidos ilegalmente y torturados con la finalidad de obtener declaraciones inculpándose. Es así que se solicitó a la Corte que analizara la violación de los derechos consagrados en los siguientes artículos de la Convención Interamericana: 5 sobre el derecho a la integridad personal, artículo 7 sobre el derecho a la libertad personal, artículo 8 sobre las garantías judiciales y 25 sobre el derecho a la protección

judicial, así como los artículos 1 y 2 sobre la obligación de respetar los derechos y la obligación de adoptar disposiciones de derecho interno.

La importancia del presente caso radica en la frecuencia de este tipo de detenciones irregulares para combatir el activismo en la zona de Guerrero en las que media la protección del fuero militar así como las irregularidades en la investigación y defensa que se presentaron en el fuero civil. La obtención de declaraciones y pruebas mediante actos de coacción así como la poca información y frecuente incomunicación con la que cuentan los detenidos, sin mencionar la dilación en el proceso de justicia desafortunadamente son actos de práctica constante en nuestro sistema de justicia penal. Adicionalmente, es muy importante tener presente este cuarto llamado de atención para México respecto de la aplicación del control de convencionalidad para evitar la repetición de hechos similares a los del presente caso.

La Corte se manifestó sobre el caso de la siguiente manera:

- Declaró responsabilidad de la violación al derecho de la libertad personal en perjuicio de los Señores Teodoro Cabrera y Rodolfo Montiel
- Declaró la responsabilidad del Estado Mexicano por la violación del derecho a la integridad personal por los tratos de tortura que sufrieron durante su detención
- Existe responsabilidad del Estado por la violación a su obligación de investigar los alegados actos de tortura

- Existe responsabilidad por la violación a la garantía judicial de los Sres. Cabrera y Montiel
- El Estado es responsable por no cumplir con su deber de no extender la competencia del fuero castrense.

Sobre las reparaciones, la Corte sentenció a México a cumplir de la siguiente manera:

- La sentencia es una forma de reparación
- México debe esclarecer los alegados actos de tortura para determinar a los responsables y sancionarles de acuerdo con la legislación vigente.
- El Estado Mexicano debe entregar a las víctimas una cantidad por concepto de tratamiento médico y psicológico.
- Se deben realizar las reformas pertinentes para hacer compatible el artículo 57 del Código de Justicia Militar con los estándares internacionales.
- México debe adoptar medidas para fortalecer el funcionamiento y utilidad del registro de detención de personas
- Se deben implementar cursos de capacitación sobre la investigación de tratos crueles, inhumanos o degradantes y tortura así como en materia de derechos humanos.
- México debe pagar a las víctimas un monto por indemnización por daño material e inmaterial.

Respecto a su cumplimiento, en 2013 la Corte consideró cumplidos en su totalidad todos los puntos con excepción de la investigación penal de los hechos del caso relacionados con los actos de tortura así como las adecuaciones legislativas del Código de Justicia Militar y la creación de un registro de detenciones eficaz.⁶⁶

A seis años de dictada la sentencia y las medidas de reparación el resultado es el siguiente: Los señores Teodoro Cabrera García y Rodolfo Montiel Flores han recibido los respectivos montos de indemnización así como atención médica y psicológica; sin embargo, aún no se logran avances en la investigación de los actos de tortura; existen programas de capacitación en materia de derechos humanos para miembros del ejército a los que el gobierno debe de dar seguimiento.

En la actualidad las reformas en materia de amparo permiten impugnar la competencia del fuero militar y se ha adecuado el código de Justicia Militar, sin embargo, el problema de cumplimiento principal lo encontramos respecto de la atención a las víctimas pues los culpables no han sido localizados.

Como podemos ver, un problema constante en México es el cumplimiento

66CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Caso Cabrera García Y Montiel Flores Vs. México. Supervisión De Cumplimiento De Sentencia, 21 de agosto de 2013, http://www.Corte idh.or.cr/docs/supervisiones/cabrera_21_08_13.pdf

administrativo de las sentencias de la Corte Interamericana, basta leer un informe de Supervisión del cumplimiento de una sentencia de la Corte Interamericana hacia México para notar que México siempre presenta reservas para cumplir cada punto resolutivo basadas en la imposibilidad de acelerar procesos internos por cuestiones legales, sobre todo en los temas de averiguación de los hechos tendientes a localizar a los responsables. Asimismo es de importancia destacar que la atención a víctimas es totalmente deficiente e insuficiente en México pues no existe una armonización de los estándares internacionales de atención a víctimas.

Capítulo cuarto

La armonización legislativa en México

Introducción.

En el capítulo anterior hablamos de los casos Campo algodonero, Fernández Ortega, Rosendo Cantú, Radilla Pacheco y Cabrera García y Montiel Flores, mismos que siguen un patrón: México cumple de manera deficiente las medidas de reparación. Pudimos ver que existe cierta resistencia por parte de México a cumplir a cabalidad las sentencias de la Corte Interamericana, basta leer cualquier informe de supervisión del cumplimiento de sentencias para notar que en la práctica México siempre presenta reservas para cumplir cada punto resolutivo alegando principalmente imposibilidad de acelerar procesos internos.

Esta resistencia es lo que llama nuestra atención. Es posible que a partir de ella, al ser un acto de Estado, quepa el establecimiento de responsabilidad internacional al observar que existe efectivamente incumplimiento con sus compromisos internacionales en la materia, un deber de cumplir que no sólo surge de los tratados internacionales sino también de diversas resoluciones de la Corte Interamericana y recomendaciones de la Comisión. ¿Será posible presentar un nuevo caso ante la Corte para que analice el actuar del Estado respecto de una nueva violación basada en la falta de armonización legislativa

en materia de atención a víctimas y en específico en materia de reparación del daño? Hablaremos de las bases de esta posibilidad en el presente capítulo.

4.1. El problema de la recepción del Derecho Internacional en México

La doctrina reconoce que las normas de dos órdenes jurídicos como el Derecho Internacional y el Derecho Interno o Nacional, según sea la tradición jurídica de cada Estado, conviven y existen de diferentes formas. Al respecto, se desarrollaron dos teorías: la dualista y la monista⁶⁷.

La teoría dualista explica que una norma que en el fondo emane de otro sistema, como el internacional, es válida pero no es obligatoria si contradice las normas internas. No obstante, el Estado tiene la obligación de hacer que la norma internacional sea aplicable en el derecho interno, por lo que, una vez que esta obligación se cumple, la norma internacional se vuelve obligatoria, reconociendo así la existencia de dos órdenes jurídicos independientes, pero vinculados por su validez.

Por su parte, la teoría monista explica que las normas del Derecho Internacional existen por sí mismas dentro del derecho interno, es decir, las normas internacionales no necesitan ser adecuadas al derecho interno dado

⁶⁷ BECERRA RAMÍREZ, Manuel, *La recepción del Derecho Internacional en el Derecho Interno*, 2ª Edición, UNAM IIJ, Noviembre 2012, México, Página 12 -16.

que son autoaplicativas, lo que quiere decir que su obligatoriedad y validez es automática y directa pues lo reconoce como parte de un mismo orden jurídico.

Si consideramos estas concepciones, podemos decir que el derecho mexicano se apega a la teoría dualista ya que contamos con un sistema de recepción constitucional del Derecho Internacional establecido en el artículo 133 de la constitución, que dice:

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

De acuerdo con lo anterior, un tratado internacional no tendrá validez si contraviene la constitución, por lo que se reconoce la supremacía del Derecho Interno frente al internacional ya que depende de este mecanismo de recepción para otorgarle validez. La única excepción fue reconocida a nivel constitucional con la reforma en materia de derechos humanos de 2011 donde en el artículo primero se estableció:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

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

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

Podemos ver que, en cuanto a derechos humanos se refiere, los tratados de la materia tienen un carácter autoaplicativo, ya que no dependen de un sistema de recepción para tener validez.

Si bien, esto significó un avance importante, es un criterio deficiente ya que reconoce únicamente a los tratados internacionales como fuente del Derecho Internacional, sin embargo, sabemos que existen diversas fuentes y todas ellas requieren ser acogidas para cumplir con la principal de las obligaciones de un Estado en la comunidad internacional: el deber de adoptar disposiciones de derecho Interno.

No podemos ignorar que este método de recepción se incorporó de manera tardía y poco eficiente. La ausencia de un sistema adecuado que respondiera a la par del rápido desarrollo del derecho interamericano trazó nuevas fronteras para nuestro país. Entre ellas destaca un fenómeno jurídico que afecta a todos los sistemas normativos; nos referimos de la fragmentación del derecho, mismo que se analizará a continuación.

4.1.1. La fragmentación del Derecho

Como se ha mencionado, en los últimos años en el Derecho Internacional se ha desarrollado rápidamente dando como resultado nuevos instrumentos internacionales que se vuelven de observancia obligatoria para los Estados. Esta situación, si bien benéfica, ha provocado una sobre especialización del Derecho Internacional que termina por distanciar sus normas, dificultando la comunicación entre ellas y generando una ruptura que puede derivar en

contradicciones o llevar a una situación de inoperancia, a este fenómeno se le conoce como “fragmentación”.⁶⁸

El tema de la fragmentación del Derecho Internacional fue estudiado en el año 2000 por la Comisión de Derecho Internacional, que partiendo del supuesto de que la fragmentación ponía en riesgo la estabilidad y coherencia del Derecho Internacional, decidió analizar a fondo cuáles pueden ser los alcances de este fenómeno.⁶⁹

De inicio, la Comisión de Derecho Internacional partió de la premisa que la fragmentación es una consecuencia lógica frente a la globalización y, más allá de ser una complicación para los sistemas jurídicos, se ha vuelto una oportunidad para generar un óptimo desarrollo normativo.

Por supuesto que buscar coherencia en los sistemas normativos modernos es cada vez más difícil, de hecho, para las CDI es imposible. Sin embargo, para contrarrestar los daños que puede provocar la fragmentación, lo ideal es entender el universo normativo a partir de su multiplicidad de ramas y no como una unidad.

⁶⁸ CORZO ACEVES, Víctor Emilio, et al; *La aplicación del Derecho Internacional en México: Una Visión Crítica*, Coedición Inacipe / Instituto Matías Romero, Primera edición, mayo 2012, página 236.

⁶⁹ RODILES, Alejandro, *La fragmentación del Derecho Internacional ¿riesgos u oportunidades para México*, Anuario Mexicano de Derecho Internacional,

Al respecto, de acuerdo con la CDI existen regímenes generales y especiales, donde los regímenes especiales, en virtud de los valores jurídicos que protegen, requieren una interpretación y administración distinta, en la que se debe dar prioridad a la regulación especial y no a la general.

Esto no significa que estos regímenes especiales sean regímenes autónomos o superiores, la norma general tiene plena vigencia, pero no es la norma de aplicación prioritaria sino que se vuelve supletoria. Pues aun cuando la fragmentación esencialmente es un conflicto normativo, en los regímenes especiales la jerarquía de normas pasa a segundo plano.

Tal es el caso de los Derechos Humanos, que dada la importancia de los valores jurídicos que protege, podemos decir que se trata de un régimen especial y, en él, el fenómeno de la fragmentación además de ser una posibilidad de desarrollo normativo controlar sus efectos nocivos se vuelve una obligación para los Estados.

Para el tema que nos ocupa, es necesario hacer hincapié en la fragmentación generada en torno a las decisiones de la Corte Interamericana. Hemos mencionado que, a propósito del cumplimiento de sentencias, los funcionarios encargados de ejecutarlas alegan la imposibilidad de hacerlo a causa de una norma interna que le impide actuar. Esto se debe principalmente a la falta de recepción adecuada de una sentencia de la Corte Interamericana, pues aunque es evidente que existe un compromiso por parte de México a

cumplir con la competencia contenciosa de la Corte, no existe un método real para asumir sus resoluciones.

A partir de las herramientas normativas que nos proporciona el orden jurídico mexicano podemos establecer las bases para enfrentar este nuevo reto. Al respecto, Mireya Castañeda propone un método de recepción que se adecua a las necesidades actuales de nuestro sistema jurídico y que atiende a todas las fuentes del Derecho Internacional.

Mireya Castañeda propone realizar cuatro tipos de recepción: la recepción constitucional, la recepción legal, la implementación de políticas públicas y la recepción cultural.⁷⁰

La recepción constitucional es el paso más importante, no sólo por ser la principal obligación de un Estado en la comunidad internacional, sino porque este paso permite generar otros puentes de recepción importantes, como la *recepción legal*.

La recepción legal es la adecuación de la norma internacional en a nivel legislativo federal y local, es aquí donde podemos ver el Derecho Internacional vivo dentro de nuestro sistema jurídico nacional.⁷¹

⁷⁰ CASTAÑEDA, Mireya, El Derecho Internacional de los Derechos Humanos y su recepción Nacional, Primera Edición, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, D.F., 2012, págs. 164 -165.

Castañeda señala también dos puentes de recepción no normativos: la implementación de políticas públicas y la recepción cultural. Como podemos imaginar, estos dos métodos de recepción están estrechamente ligados, la implementación de políticas públicas que favorezcan y difundan los derechos humanos permite sensibilizar a la población sobre el respeto a los derechos humanos, lo que a la larga permitirá una adecuada recepción cultural, es decir, la sociedad tendrá una participación activa en la aplicación de las normas internacionales de derechos humanos.⁷²

Es así que si tenemos en cuenta la propuesta de Mireya Castañeda y los comentarios anteriormente vertidos sobre las consideraciones de la CDI se hace evidente que no sólo es necesario un cambio legal y normativo, sino que es necesario un verdadero cambio de mentalidad, en todos los niveles de gobierno y por supuesto, a nivel social que, con el impulso adecuado, pueden significar un verdadero avance en materia de derechos humanos, y en especial, en materia de reparación del daño.

⁷¹ Es importante reconocer que en la historia reciente vemos un avance positivo para la recepción legal con la implementación del Control de Convencionalidad gracias al cual, a través de la función jurisdiccional se garantiza la aplicación de una norma internacional a la par de la norma nacional.

⁷² Hoy en día podemos ver que este tipo de recepción no es aplicada en México, basta con preguntar a unos cuantos qué son y para qué sirven los derechos humanos y sorprender con la respuesta de que “sirven para defender a los delincuentes”.

En las siguientes páginas buscaremos usar los enfoques vertidos para encontrar una solución a los problemas que enfrenta nuestro país en materia de reparación del daño a víctimas de violación a derechos humanos haciendo énfasis en las debilidades del sistema; para ello analizaremos nuestra actual normatividad.

4.2. La ley General de Víctimas y su reglamento

En las últimas décadas el respeto a los derechos humanos se convirtió en uno de los reclamos de la sociedad y diversos movimientos surgieron para exigirlo, volviéndolo uno de los temas centrales en la agenda nacional.

Uno de ellos fue encabezado por el activista Javier Sicilia y su Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad. Sicilia, como víctima indirecta experimentó las afectaciones que puede traer consigo un sistema jurídico fragmentado y exigió al ejecutivo federal un mecanismo que garantizara el correcto acceso a la justicia de las víctimas por violación a Derechos Humanos.

Surgieron algunos proyectos legislativos que buscaban armonizar de la mejor manera el estándar internacional de atención a víctimas de violación a los derechos humanos. Uno de estos proyectos fue aprobado el 10 de mayo de 2012 por el Congreso de la Unión; el siguiente paso era la aprobación por parte del ejecutivo federal, entonces a cargo de Felipe Calderón Hinojosa, sin embargo éste inició una controversia constitucional en contra de la Ley

alegando principalmente la falta de facultades del Congreso para su aprobación, así como las imposibilidades operativas y financieras que rodeaban las instituciones creadas por la Ley.

El proyecto se detuvo y, tras finalizar el cargo de Calderón, el entonces nuevo presidente Enrique Peña Nieto, desistió de la Controversia lo que permitió que en 2013 se publicara la Ley General de Víctimas.

Aún con su publicación, las críticas y señalamientos no tardaron en surgir. En principio, la Ley General de Víctimas estuvo en vigor sin que lo estuviera su reglamento, el principal instrumento para garantizar su ejecución, que no fue publicado hasta después de casi dos años. Con todo, al año siguiente ya se habían acumulado un sinnúmero de situaciones de inaplicabilidad, no funcionalidad y contradicción con los instrumentos de las legislaturas de los Estados.

En un segundo intento por atender a las exigencias de las víctimas, se reformó la Ley tan solo un par de meses después a su entrada en vigor, sin que esta primera serie de reformas tuviera por satisfechas las necesidades legislativas de la atención a víctimas en México.

Frente a un exceso de exigencias pendientes de solución, la Organización de Estados Americanos, en su informe de cumplimiento de 2015 sobre los compromisos adquiridos por México, publicado a principios del 2016, destacó este desatino legislativo. De acuerdo con este informe, el Estado Mexicano

debía dar atención inmediata a las deficiencias del procedimiento de atención a víctimas establecido por el Sistema Nacional de Atención a Víctimas o SNAV creado por la Ley, así como a definir de mejor forma el papel que juega la Comisión Nacional de Derechos Humanos en el mismo.⁷³

Finalmente, el 3 de enero de 2017 se publicaron algunas reformas a la Ley General de Víctimas para atender algunas de estas observaciones así como a las reclamaciones de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales, con la intención de generar un procedimiento eficiente.

La Ley vigente establece la definición de víctima, con una clara distinción entre la víctima del delito y la víctima de violación a derechos humanos; establece además un esquema de atención a víctimas en el que define que debemos entender por reparación integral; crea el Sistema Nacional de Atención a Víctimas y otorga facultades a diversas instituciones gubernamentales que servirán como coadyuvantes, involucrando a todos los niveles de gobierno y organismos de Derechos Humanos a nivel nacional y estatal.

El referido Sistema Nacional de Atención a Víctimas se creó con la finalidad de promover el respeto a los derechos humanos y coordinar la formulación de políticas públicas en materia de atención a víctimas, con énfasis

⁷³COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *"Situación de derechos humanos en México"*, Organización de Estados Americanos, Marzo 2016, Pág. 224.

en la reparación integral, entre sus facultades está realizar propuestas de reformas y, en general, cualquier acción que haga posible la uniformidad de criterios jurídicos.

El Sistema Nacional de Atención a Víctimas funciona a través de un pleno compuesto por el Presidente de la República, el Presidente de la Comisión de Justicia del Congreso Nacional de Gobernadores y el titular de la Secretaría de Gobernación, por parte del poder ejecutivo; la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados, la Comisión de Justicia de la Cámara de Senadores y un representante de las Legislaturas Estatales por parte del poder legislativo; el titular del Consejo de la Judicatura Federal por el poder judicial; la CNDH, las Comisiones Estatales de Derechos Humanos y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

Forman parte también organizaciones sociales, instituciones privadas, instituciones públicas y colectivos de víctimas, que pueden participar pero sin derecho al voto.

El SNAV está conformado por diversos organismos, entre ellos la Comisión Ejecutiva como órgano operativo principal, la Junta de Gobierno como órgano de vigilancia de la Comisión Ejecutiva, una Asamblea Consultiva que funciona como órgano de consulta y vinculación y el Comité Interdisciplinario evaluador, que, como su nombre lo indica, evalúa la eficiencia del SNAV y sus organismos.

Destaca entre una multiplicidad de instituciones creadas por esta Ley la creación de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas o CEAV⁷⁴. Su función principal es operar el Sistema Nacional de Atención a Víctimas y hacer exigibles los derechos de las víctimas del delito y de violación a derechos humanos.⁷⁵

La CEAV tiene como facultades principales la promoción de políticas públicas en materia de derechos humanos, el establecimiento de lineamientos para canalizar los recursos destinados a la reparación integral a nivel federal, estatal y municipal y también puede promover programas integrales emergentes para casos especialmente graves por las circunstancias del caso y las víctimas del mismo. Para lo anterior se sirve del apoyo del Fondo, la Asesoría Jurídica Federal y el Registro Nacional de Víctimas.

Podemos ver que la Ley General de Víctimas es un universo jurídico completamente nuevo, que pretende estar armonizado con el esquema internacional de atención a víctimas que analizamos en el capítulo segundo, sin

⁷⁴ La CEAV es resultado de la transformación de la antes la Procuraduría Social de Atención a las Víctimas del Delito (Províctima), que cabe destacar, ya era de reciente creación pues fue resultado de las reformas en materia de Derechos Humanos de 2011.

⁷⁵ Al respecto, la LGV considera la creación de una réplica de las instituciones del SNAV pero a nivel Estatal, por lo que deberían existir Comisiones Estatales de Atención a Víctimas donde las presuntas víctimas soliciten su ingreso al SNAV a través de un Registro de Víctimas local. Actualmente el Sistema Nacional de Atención a Víctimas cuenta con 17 Comisiones Ejecutivas locales, cada una brinda servicio a víctimas dentro de una circunscripción determinada por el Acuerdo que establece la circunscripción territorial de las delegaciones de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas publicado recientemente, en noviembre de 2016.

embargo, los mecanismos creados en lugar de mejorar la atención a las víctimas la burocratizan. En seguida explicaremos el método contemplado en la Ley para acceder al derecho de reparación integral para las víctimas de violación a derechos humanos.

4.2.1. Procedimiento de atención a víctimas en la ley general de víctimas

Como ha quedado dicho, la CEAV funciona a través del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, la Asesoría Jurídica de la Federación y el Registro Nacional de Víctimas también conocido como RENAVID, siendo el último el más importante ya que esta figura jurídica es el órgano técnico administrativo de la CEAV, gracias al RENAVID las víctimas pueden acceder al sistema.

El Registro Nacional de Víctimas es una institución de carácter administrativo y técnico, su finalidad es garantizar el acceso de las víctimas a la justicia y a reparación integral. Para acceder al registro la víctima o un tercero debe realizar la solicitud de ingreso en la que se narren los hechos que considera vulneraron sus derechos; esta declaración será valorada por sus circunstancias de modo, tiempo y lugar por la autoridad que recabe la información para finalmente permitir el ingreso de la víctima al sistema. Cabe destacar que dicha valoración puede desembocar en una negativa de registro o, con el tiempo y una revaloración de la información proporcionada, podría revocarse el registro.

Cabe destacar que no todas las víctimas deben cumplir con este procedimiento ya que la Ley reconoce y otorga automáticamente el Registro a aquellas víctimas que fueran previamente reconocidas como tales por la propia autoridad victimizadora, la CNDH, las Comisiones Estatales de Derechos Humanos o algún organismo internacional.

Una vez que se ha obtenido el Registro, la víctima podrá activar otros procedimientos para acceder a los recursos que ofrece el SNAV y, por supuesto al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral.

El acceso al Fondo está restringido a víctimas que se encuentren registradas en el RENAVI y que cumplan con los requisitos y procedimientos de la Ley General de Víctimas y su Reglamento entre los que destaca el acreditamiento de la necesidad de la víctima, el daño sufrido, su vulnerabilidad en proporción al daño sufrido, el perfil psicológico de la víctima y cualquier otro requisito que la CEAV establezca en los lineamientos que correspondan.

En materia de reparación integral la Ley y el Reglamento contemplan la figura de la compensación subsidiaria, misma que se otorgaría a las víctimas que, aun cuando recibieran una reparación monetaria, ésta hubiera sido otorgada incompleta; todo sujeto a los requisitos y procedimientos establecidos en el reglamento y la Ley.

Aunque no se omiten las demás medidas de reparación integral que vimos en capítulos anteriores, el acceso a ellas está sujeto a procedimientos específicos según el tipo de reparación que la víctima considere que debe recibir. Con esto, queremos expresar que, de acuerdo con la Ley General de Víctimas, es potestad de la víctima solicitar el acceso a las medidas de reparación integral, cuando estas deberían ser otorgadas y reconocidas por el Estado, de acuerdo con los criterios internacionales.

En relación con lo anterior, no consideramos que la creación de instituciones y procedimientos pueda garantizar el acceso a los derechos de las víctimas de violación a derechos humanos; al contrario, encontramos estos mecanismos en detrimento a la seguridad jurídica de las víctimas de violación ya que los procedimientos establecidos entorpecen la garantía de los derechos de las víctimas y propician la revictimización.

Imaginemos, por ejemplo, que una víctima indirecta de desaparición forzada se encuentra en peligro de sufrir la misma violación a sus derechos dado que ha recibido múltiples amenazas al respecto, entonces, debe solicitar el acceso al RENAVI para que las autoridades le brinden protección y garanticen su seguridad. Con los plazos establecidos por la ley ⁷⁶ la víctima

⁷⁶ Al menos 10 días para análisis de procedencia de conformidad con el artículo 101 de la LGV y 20 días hábiles para integrar expediente de conformidad con el artículo 148. Según sea el tipo de protección o reparación a que la víctima requiera acceder se determinan plazos distintos cuyo máximo se encuentra en 90 días hábiles.

podría convertirse en víctima directa antes de que el SNAV le permita su ingreso al RENAVI.

Asimismo, parece evidente que no existió un procedimiento real de armonización interna dado que, en nuestro país, aun cuando fueran sistemas insuficientes, existían ya disposiciones que establecían medidas e instituciones de atención a víctimas que ahora conviven en la normatividad nacional cayendo en una desafortunada fragmentación que se extiende al ámbito estatal.

Es por ello que consideramos que, al redactarse la Ley, las autoridades involucradas olvidaron que un derecho humano es autoaplicativo y el Estado debe hacer lo posible para garantizarlo de forma inmediata por lo que no debería existir un procedimiento para hacerlo efectivo.

Podemos ver entonces, que se requiere más que un cambio legal, un verdadero cambio de mentalidad, en todos los niveles de gobierno y por supuesto, a nivel social. Es necesario que el Estado reconozca y conozca su propio orden jurídico y preste más atención en reforzar los mecanismos existentes y apoyarse de instituciones públicas, privadas y organizaciones sociales para juntos encontrar la mejor forma de resolver los problemas de recepción nacional.

En este punto, se vuelve importante el papel que desempeña la CNDH y las Comisiones Estatales de Derechos Humanos que históricamente han

coadyuvado con diversos actores del sistema al desarrollo de una cultura de respeto a los derechos humanos a través de la armonización; mismo papel al que haremos mención en el siguiente apartado.

4.3. El papel de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Es evidente la importancia de las Comisiones de los estados y la CNDH en la formación de una cultura de respeto a derechos humanos y la garantía de las víctimas a acceder a una reparación integral. Además de dar seguimiento a sus propias recomendaciones y atender a las víctimas de violación a Derechos Humanos que no han recibido la atención adecuada ni se ha hecho justicia en su nombre; hace tiempo que la CNDH se ha encargado de dar seguimiento al nivel de armonización que presenta la legislación nacional en materia de derechos humanos mediante el establecimiento de procedimientos estadísticos y seguimiento puntual a las obligaciones de los estados de la República.

Este procedimiento se refleja en el Sistema de Información de la legislación de las Entidades Federativas respecto de los instrumentos internacionales de derechos humanos, en funcionamiento desde junio de 2008, que estudia instrumentos específicos que atienden el derecho de las mujeres a vivir libres de violencia, los derechos de las personas con discapacidad, los derechos de los pueblos indígenas, los derechos de los niños, el sistema de justicia para adolescentes, la igualdad, la lucha contra la desaparición forzada y la prevención para la tortura.

El Sistema de Información de la legislación de las Entidades Federativas no es un mecanismo de evaluación, su función esencial es coadyuvar para evitar que los compromisos internacionales adquiridos por el Estado en materia de Derechos Humanos no sean acciones aisladas, sino que se conviertan en acciones permanentes y se reflejen en políticas públicas a largo plazo.

Este esfuerzo de la CNDH es un reflejo de la importancia de esta institución respecto a los avances en materia de Derechos Humanos, gracias a la CNDH muchos casos han llegado a instancias internacionales y muchas leyes han podido modificarse en concordancia con los instrumentos internacionales en Derechos Humanos y se ha podido controlar en algunos aspectos la fragmentación de las normas internacionales. Si bien, la creación de este Sistema es sumamente benéfico, sería aún más útil si también diera seguimiento a la armonización legislativa en instrumentos que contemplen mecanismos de atención a víctimas, tomando como referencia la Ley General de Víctimas, y que con sus acciones pudiera accionar un verdadero tránsito hacia una cultura de los derechos humanos.

4.4. El panorama nacional

El objetivo del presente estudio ha sido establecer bajo qué supuestos podemos decir que México está incurriendo en responsabilidad internacional

por las deficiencias que existen en materia de reparación del daño a las víctimas de violación a derechos humanos.

Pudimos ver cuáles han sido los principales temas que hay atender respecto a la normatividad nacional pero ¿en qué medida nos encontramos frente a un incumplimiento del Estado?

En atención a lo mencionado anteriormente, el sistema internacional reconoce los siguientes derechos mínimos de atención a víctimas:

- Derecho al resarcimiento
- Derecho al bienestar físico y psicológico
- Derecho al acceso a la justicia igual, efectiva, exhaustiva e imparcial
- Derecho al acceso a la información pertinente sobre las violaciones y los mecanismos de reparación
- Derecho a ser tratado con humanidad y respeto de su dignidad y derechos humanos
- Derecho a ser parte en el procedimiento
- Derecho a recibir una reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido (restitución, reparación, satisfacción, garantías de no repetición)
- Derecho a recibir una indemnización
- Derecho a no ser intimidado o reprendido

- Derecho a la verdad
- Derecho a la no revictimización
- Derecho a la no discriminación
- Derecho a la intimidad y a la protección durante el procedimiento
- Derecho a la indemnización rápida, justa y adecuada
- Derecho a la asistencia

¿Podemos decir que la Ley General de Víctimas los cumple? En realidad, con lo expuesto en el apartado anterior se hace evidente que ninguno de los derechos aquí plasmados está garantizado por la ley; esto no quiere decir que no sean contemplados, sin embargo, no se han abordado de forma adecuada para obtener el resultado deseado por el Derecho Internacional.

En atención a este planteamiento, es posible decir que la LGV puede y debe ser mejorada sobre todo en lo que respecta a los derechos de acceso a la justicia igual, efectiva, exhaustiva e imparcial, el derecho a recibir una reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido (restitución, reparación, satisfacción, garantías de no repetición), derecho a no ser intimidado o reprendido, el derecho a la asistencia y el derecho a la no revictimización.

En nuestra opinión, la Ley General de Víctimas no es, ni se aproxima a ser, una garantía al acceso a la justicia, pues al establecer un procedimiento para su ejercicio entorpece su adecuado funcionamiento y revictimiza a los

sujetos de esta ley. El ejemplo más claro lo vemos en la instauración del RENAVI que funciona como condicionante al goce del derecho de las víctimas a acceder a una reparación integral.

El RENAVI reduce la garantía de acceso a la justicia y acceso a una reparación integral a un mero procedimiento burocrático, lo que sin duda contraviene lo dispuesto por la Declaración sobre Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y Abuso del Poder que establece un mínimo de derechos a garantizar por los Estados. Regular un derecho y condicionar su acceso, sobre todo en materia de derechos humanos, no solo es un gran desacierto, sino que puede desencadenar en la violación de otros derechos de las víctimas dejándoles en un estado de indefensión.

Es importante retomar el tema de los efectos que tiene la fragmentación del derecho en los sistemas jurídicos, pues es gracias al creciente interés de nuestro país en formar parte de la comunidad internacional que se ha cumplido pobremente con las obligaciones asumidas provocando grandes brechas entre la norma nacional y la internacional.

En razón de lo anterior, y como lo hemos planteado a lo largo del presente estudio, nos enfrentamos a la posibilidad de que se establezca responsabilidad internacional por incumplimiento a los estándares internacionales de atención a víctimas, el derecho de acceder a una reparación integral y, por si fuera poco,

por incumplimiento a los principios de Derecho Internacional, en especial el de acceso a la justicia.

En este sentido, la labor de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nos ha brindado un panorama de los alcances del derecho de acceso a la justicia y las implicaciones jurídicas que traería su violación. Al respecto, la postura del juez Antonio Cançado Trindade, quien en su voto razonado para la sentencia del caso Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia⁷⁷, hace énfasis en la necesidad de reconocer el derecho al acceso a la justicia como *ius cogens*:

La indisociabilidad que sostengo entre los artículos 25 y 8 de la Convención Americana (...) conlleva a caracterizar como siendo del dominio del *jus cogens* el acceso a la justicia entendido como la plena realización de la misma, o sea, como siendo del dominio del *jus cogens* la intangibilidad de todas las garantías judiciales en el sentido de los artículos 25 y 8 tomados conjuntamente. No puede haber duda de que las garantías fundamentales, comunes al Derecho Internacional de los Derechos Humanos y al Derecho Internacional

⁷⁷ Los hechos del caso se encuentran en torno a la desaparición forzada de 37 personas así como la ejecución extrajudicial de seis campesinos de la población de Pueblo Bello, Colombia en enero de 1990 a manos de los grupos para militares respaldados por el gobierno. La Corte resolvió sobre la responsabilidad de Colombia por violación al Derecho a la Vida, Derecho a la Integridad Personal, Derecho a la Libertad Personal, Derechos del Niño en relación con la Obligación de Respetar los Derechos así como violación a las Garantías Judiciales y Protección Judicial.

Humanitario, tienen una vocación universal al aplicarse en todas y cualesquiera circunstancias, conforman un derecho imperativo (perteneciendo al *jus cogens*), y acarrear obligaciones erga omnes de protección.

El avance que vislumbra el Juez Cançado Trindade nos invita a una profunda reflexión y, sobre todo, nos invita a hacer atención a la importancia de una adecuada garantía de acceso a la justicia ya que en cualquier momento la Corte Interamericana podría retomar estos argumentos y responsabilidad de un Estado respecto a la violación al derecho de acceso a la justicia y, por supuesto, México podría ser un estado parte en dicha controversia.

Por lo anterior, resulta cada vez más importante prestar atención en la forma en que se armonizan las normas internacionales pues de reconocerse el acceso a la justicia como *ius cogens*, nos enfrentaríamos a una situación sumamente delicada ya que una violación al mismo constituye un hecho ilícito grave y esto supone un régimen agravado de responsabilidad internacional.

Estando en posibilidades de suponer un panorama similar, ¿cuál es la razón del Estado Mexicano para no realizar una oportuna y adecuada recepción del Derecho Internacional? En opinión de algunos estudiosos del Derecho

Internacional⁷⁸ y en la mía personal, no existe una buena comunicación entre el ejecutivo con sus órganos especializados, en especial sobre este tema con la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Si bien, la SRE se involucra en toda relación internacional ¿por qué no involucrarla también en la aplicación de las normas que emanan de las relaciones internacionales? Si un organismo especializado se involucrara en la adopción de normativa internacional la fragmentación disminuiría sus efectos nocivos, los riesgos de establecerse responsabilidad internacional disminuirían y la legitimidad exterior de nuestro país se vería reforzada, sin olvidar, por supuesto, que las víctimas por fin podrían acceder a una justicia más cercana a sus necesidades.

Ha sido para los organismos del Sistema Interamericano una labor constante la búsqueda del perfeccionamiento del Sistema Interamericano de protección a los Derechos Humanos y múltiples han sido las reuniones para generar avances sobre el adecuado cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana. Esta constante preocupación nos hace ver que el panorama para México es cada vez más preocupante dentro de este proceso evolutivo.

⁷⁸ Al respecto, puede profundizarse en CORZO ACEVES, Víctor Emilio, et al; *La aplicación del Derecho Internacional en México: Una Visión Crítica*, Coedición Inacipe / Instituto Matías Romero, Primera edición, mayo 2012.

Los alcances de la Corte y de la Comisión pueden en este momento hacer múltiples llamados de atención pero es exclusivamente facultad de los nuestro gobierno tomar medidas para que las normas internacionales existan en nuestro sistema jurídico y parar con ello la sistemática simulación de cumplimiento de las sentencias de la Corte en materia de reparación del daño.

Evitar alguna medida internacional que busque garantizar el cumplimiento de las sentencias de la Corte es, en realidad, un tema de compromiso de parte del Estado Mexicano, y así como el Sistema Interamericano de protección a los Derechos Humanos ha hecho posibles grandes avances para todos los Estados miembros, también es necesario que éstos pongan todo de su parte para alcanzar con éxito el objetivo principal del sistema que es garantizar a sus habitantes el irrestricto ejercicio de sus derechos humanos.

Conclusiones

Primera. – En el Derecho Internacional, el tema de la reparación del daño no había sido desarrollado de forma específica hasta principios del siglo XXI, por lo que podemos decir que los estándares internacionales en la materia de reparación son de reciente creación. Pudimos ver en el Capítulo Primero que actualmente la víctima participa de una forma más directa en el procedimiento ante la Corte Interamericana, lo cual permite que sus necesidades específicas sean escuchadas y atendidas en el momento de dictar sentencia.

Esto se debe a que el éxito en la determinación de las medidas de reparación a las que tiene derecho la víctima depende en gran medida de la participación que tenga ésta en el procedimiento para determinarlas. Esta cuestión, acertada para el Sistema Interamericano, puede ser una de las claves para la adecuación de la Ley General de Víctimas pues involucrar activamente a las víctimas en el proceso de reparación, y no sólo considerarlas como un número de registro dentro del RENAVI, permitirá que México cuente con normatividad en materia de reparación del daño verdaderamente eficaz y vigente.

Segunda. – Las diferentes medidas de reparación no deben resumirse en la entrega de una cuantificación pecuniaria, es sumamente importante que se creen programas sociales específicos para atender a las víctimas en México.

Tercera. – Asimismo, es de suma importancia que se preste una mayor atención a las garantías de no repetición que tienen un alcance más grande y colaboran a la prevención de futuras violaciones. La implementación de garantías de no repetición, más que un derecho de las víctimas, es una necesidad del Estado moderno, quien debe modificar su sistema normativo para así integrarse verdaderamente en la comunidad internacional.

Cuarta. – Las acciones de omisión pueden configurar Responsabilidad Internacional, esto incluye acciones de omisión legislativa.

Es de importancia para los Estados entender que una norma no debe intentar modificar la realidad, por el contrario, la norma debe ser modificada conforme la situación de un Estado donde se modifica, los ciudadanos, las necesidades básicas, el contexto histórico, entre otros vínculos sociales. Garantizar la no repetición de un acto violatorio de derechos humanos requiere un compromiso real, no sólo escrito, de nuestro país con un esquema de derechos humanos y reconocimiento de la persona como sujeto de derechos.

Quinta.- Los esquemas internacional e interamericano de atención a víctimas configuran un catálogo de derechos mínimos que los Estados deben atender respecto al trato de víctimas de violación a derechos humanos y víctimas de

delitos. Para configurar un esquema nacional de atención a víctimas es indispensable tener en cuenta el mínimo de derechos que la comunidad internacional e interamericana ha reconocido y, en caso de existir necesidades específicas, deberá adecuarse la normatividad nacional en la medida que corresponda y siempre en beneficio de las víctimas.

Sexta. - La importancia de un esquema nacional de atención a víctimas radica no solo en el reconocimiento de los derechos a los que tienen acceso sino también las garantías que se ofrecen para ello.

Séptima. – Diversos organismos no gubernamentales y organizaciones internacionales especializados en Derechos Humanos tienen el ánimo de coadyuvar, no sólo funcionan como órganos de vigilancia, sino que su interés radica en una adecuada recepción de la normatividad internacional y en ese sentido han contribuido en gran medida a la implementación adecuada del esquema internacional de atención a víctimas. Resulta fundamental para México mantener y fortalecer ese canal de comunicación que sin duda permitirá evolucionar en el tema de la reparación del daño por violación a derechos humanos.

Octava. – La vigencia de las normas internacionales se encuentra en las sentencias de sus Tribunales y la funcionalidad y eficacia de estos últimos

dependen casi al cien por ciento de lo desarrollado que se encuentre el mecanismo de recepción del Derecho Internacional del país involucrado.

Novena. – En el sistema interamericano es necesario que se dé una mayor participación a las víctimas de forma directa en cada etapa del procedimiento, el hecho de ser siempre representada por la Comisión o por un tercero no garantiza que sus derechos serán debidamente protegidos, de hecho, vicia el canal de comunicación con los sujetos encargados de dictar sentencia a quienes beneficiaría, para la emisión de una sentencia más justa, la apertura a escuchar de forma directa y en todo momento la postura de la víctima. Sugerimos, en este punto, que la Comisión funja ya no como representante, sino como asesor especializado de la víctima.

Décima. – Los casos en los que México es parte que han llegado a la Corte nos han hecho notar que el trabajo de nuestro país para garantizar los Derechos humanos de sus habitantes ha sido totalmente deficiente. Es una señal de alerta tan solo percatarse de la antigüedad de los hechos que dieron origen a los casos, la antigüedad de las sentencias que se emitieron y la ineficiente atención que se ha dado a su cumplimiento.

Es, en este sentido, necesario que nuestro país implemente un eficaz método de recepción en vista de que el método vigente es obsoleto e insuficiente para la situación de Derechos humanos que se vive en México.

Décimo primera. – Si bien la reforma constitucional de derechos humanos en 2011 significó un gran avance para la aplicación de las normas internacionales, destaca que no existe un procedimiento de recepción de las decisiones de tribunales internacionales, como es la Corte Interamericana. Es necesario que de forma inmediata el Gobierno de nuestro país genere avances en este sentido facilitando que las víctimas tengan acceso a la justicia y que nuestro país pueda legitimar su vínculo internacional con el Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos.

Décimo segunda. – La armonización es un deber de los Estados y su incumplimiento equivale a responsabilidad.

Décimo tercera. – En nuestra opinión la Ley General de Víctimas está fuera de lo que establecen los estándares internacionales. Esta Ley parece que busca únicamente regular a las víctimas cuando lo que se necesita es una ley de acceso a la justicia que garantice a las víctimas el acceso a una reparación integral y en la que se involucren todos los principios internacionales en la materia.

Décimo cuarta. – En materia de derechos humanos el acceso a la justicia está ligado al derecho de las víctimas a que, en la medida de lo posible, las

cosas sean devueltas al estado que guardaban hasta un momento antes de que ocurriera el hecho ilícito. Al ser imposible devolver las cosas a su estado previo, las víctimas tienen derecho a recibir una reparación adecuada. Cuando se viola el derecho a la reparación integral, se está incurriendo también en violación al derecho de acceso a la justicia.

Décimo quinta. – Una adecuada y eficiente armonización debe atender a cuatro ejes principales: armonización constitucional, armonización legal y armonización a nivel social, con implementación de políticas públicas y programas educativos para la población en general.

Décimo sexta. – Una armonización deficiente puede traer problemas de fragmentación del derecho interno respecto del Derecho Internacional. Si bien, la fragmentación del derecho puede traer grandes beneficios a largo plazo, en materia de derechos humanos es de suma importancia controlar los efectos nocivos de la fragmentación.

Uno de los principales efectos nocivos de la fragmentación del derecho es la posibilidad de que se configure responsabilidad internacional por falta de adecuación de las normas internas respecto al Derecho Internacional.

Décimo séptima. – La Ley General de Víctimas, el Sistema Nacional de Atención a Víctimas y el Registro Nacional de Víctimas, en comparación con lo establecido por los estándares internacionales y los principios del Derecho Internacional, son mecanismos ineficientes para la atención a víctimas, pudiendo el llegar a ser revictimizantes al someter a la víctima a un procedimiento burocrático para reconocer el acceso a sus derechos.

Décimo octava.- La Secretaría de Relaciones Exteriores, como experta en Derecho Internacional, debe ser involucrada en temas legislativos que involucren la recepción de una norma internacional y, sobre todo, debe involucrarse de forma activa en aquellas reformas que involucren una sentencia de un tribunal internacional.

Décimo novena. – Con la situación de Derechos Humanos que se vive actualmente en el país y que se encuentra en el ojo de la comunidad internacional, armonizar las normas internacionales y cumplir a cabalidad con las sentencias de los Tribunales Internacionales es algo a lo que nuestro Gobierno debe prestar atención al encontrarse una sólida posibilidad de que se configure responsabilidad internacional en contra del Estado Mexicano.

Vigésima. – Es importante, para el óptimo desarrollo del Sistema Interamericano de protección a Derechos Humanos, se fortalezca el mecanismo de seguimiento de las sentencias otorgándole suficiente fuerza para retomar asuntos y no sólo emitir recomendaciones o exhortos a los países que incurran en incumplimiento total o parcial de las sentencias emitidas por la Corte.

Vigésimo primera. – Pertenecer a la Comunidad Internacional implica no sólo asumir obligaciones, sino evaluar las posibilidades de su implementación así como los beneficios y medios para llevarlas a cabo; de otra forma el Derecho Internacional no puede vivir dentro de nuestro derecho nacional.

Bibliografía

1. AGUIAR, Asdrúbal, Derechos humanos y responsabilidad internacional del Estado, Primera Edición, Monte Ávila Editores Latinoamericanos y Universidad Católica Andrés Bello, Venezuela, 1997.
2. ÁLVAREZ ICAZA LONGORIA, Emilio, La experiencia de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en materia de reparación del daño por violación a derechos humanos, en GARCÍA RAMÍREZ, Sergio (Coord.), Foro sobre justicia penal y justicia para adolescentes, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, D.F. 2009.
3. ÁLVAREZ LEDESMA, Mario I. (Coord.), Derechos humanos y víctimas del delito, 1ª Edición, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 2004.
4. AMNISTIA INTERNACIONAL, Fuera de Control. Tortura y Otros Malos Tratos en México, SNE, Amnistía Internacional, Madrid, España, 2014.
5. BECERRA RAMÍREZ, Manuel, La recepción del Derecho Internacional en el Derecho Interno, 2a Edición, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, D.F., 2012.
6. BOVEN VAN, Theo, Principios y Directrices Básicos de las Naciones Unidas Sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y

- Obtener Reparaciones, SNE, Naciones Unidas Audiovisuales Librería Internacional de Leyes, Estados Unidos, 2010
7. CALDERÓN GAMBOA, Jorge F., La evolución de la “reparación integral” en la CIDH, Primera Edición, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México D.F., 2013.
 8. CASTAÑEDA, Mireya, El Derecho Internacional de los Derechos Humanos y su recepción Nacional, Primera Edición, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, D.F., 2012.
 9. CENTRO POR LA JUSTICIA Y EL DERECHO INTERNACIONAL, Guía para defensores y Defensoras de Derechos Humanos. La protección de los Derechos Humanos en el Sistema Interamericano, SNE, Buenos Aires Argentina, 2007.
 10. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, Armonización de la legislación de las entidades federativas respecto de los instrumentos internacionales de derechos humanos, 1a Edición, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, D.F., 2009.
 11. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, Primeras y segundas jornadas nacionales sobre víctimas del delito y derechos humanos, 1a Edición, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, D.F., 2003.
 12. CORCUERA CABEZUT, Santiago, Derecho constitucional y Derecho Internacional de los derechos humanos, México, Oxford University Press, 2002.

13. CORZO ACEVES, Víctor Emilio, et. al., La aplicación del derecho internacional en México: Una visión crítica, 1a Edición, Edición del Instituto Matías Romero e Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, D.F., 2012.
14. FERIA TINTA, Mónica, La víctima ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos a 25 años de su funcionamiento, en Revista IIDH, Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, Vol. 43, enero a-julio de 2006.
15. FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANI, Carlos, El derecho internacional de las víctimas, S.N.E., Editorial Porrúa, México, D.F., 2011.
16. FERRER LLORET, Jaume, Las consecuencias del hecho ilícito internacional: el Proyecto de artículos sobre responsabilidad de los Estados aprobado por la C.D.I. en 1996, S.N.E., Universidad de Alicante, España, 1998.
17. FERRER LLORET, Jaume, Responsabilidad internacional del Estado y Derechos Humanos, S.N.E, Editorial Tecnos, Madrid, España, 1998.
18. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, Los derechos humanos y la jurisdicción interamericana, 1ª Edición, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2002.
19. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, et. al, Reparaciones por violación a derechos humanos. Jurisprudencia interamericana, 1a Edición, Editorial Porrúa, México D.F., 2014.

20. GONZÁLES FELDMANN, Cynthia (Coord.), El Paraguay Frente al Sistema Internacional de los Derechos Humanos, SNE, Fundación Konrad- Adenauer, Montevideo, Uruguay, Edición amparada, 2004
21. BICUDO Hélio, Cumplimiento de las Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de las Recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en CASCADO TRINIDADE Antonio Augusto, Memorias del seminario “El sistema interamericano de protección de los derechos humanos en el umbral del siglo XXI”, (23-24 de noviembre 1999), 2ª Edición, Corte Interamericana de Derechos Humanos, San José Costa Rica, 2003.
22. INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS PENALES, Ley General de Víctimas, 1a Edición, INACIPE y Procuraduría Social de Atención a Víctimas del Delito, 2013.
23. JUSTE RUIZ, José, et. Al. Lecciones de Derecho Internacional público, 2ª Edición, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2011.
24. KRSTICEVIC, Viviana, et. Al., Implementación de las Decisiones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, Jurisprudencia Normativa y Experiencias Nacionales, CEJIL, Buenos Aires, Argentina, 1º Edición, 2007.
25. LLANOS MANSILLA, Hugo, Teoría y Práctica del Derecho Internacional Público, 3a Edición, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, Tomo II, 2005.
26. ABIA Alphonsine et. Al., Manual de Justicia Sobre El Uso y Aplicación de la Declaración de Principios Básicos de Justicia para Víctimas de Delito y

- Abuso de Poder, Oficina de Derechos Humanos y Justicia del poder judicial de Córdoba, Argentina, 2000.
27. MARTÍN LÓPEZ, Miguel Ángel, El incumplimiento de los tratados internacionales, 2a Edición, Universidad de Córdoba, Córdoba, 2003.
28. MEJÍA GÓMEZ, Camilo, Reparación integral con énfasis en las medidas de reparación no pecuniarias en el sistema Interamericano de derechos humanos, S.N.E, Universidad Externado de Colombia, Colombia, 2005.
29. MÉNDEZ-SILVA, Ricardo (Coord.), Derecho internacional de los derechos humanos: cultura y sistemas jurídicos comparados, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1a Edición, México, D.F., 2008.
30. MENDOZA MARTÍNEZ, Lucía Alejandra, La acción civil del daño moral, 1ª Edición, Instituto de investigaciones Jurídicas UNAM, México D.F., 2014, pág20.
31. MORENILLA RODRIGUEZ, José María, Los sistemas para la protección internacional de los derechos humanos, Centro de Publicaciones del Ministerio de justicia, 1a Edición, Madrid, España, 1986
32. NÚÑEZ MARÍN, Raúl Fernando, La persona jurídica como sujeto de los Derechos Humanos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en Revista Perspectiva Internacional, Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Volumen 6 Número 1. Enero - Diciembre, 2010.
33. O'DONNELL, Daniel, Derecho internacional de los derechos humanos : normativa, jurisprudencia y doctrina de los sistemas universal e interamericana, 2a Edición, Ediciones de la Oficina en México del Alto

Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, México, D.F., 2012.

34. ORDUÑA TRUJILLO Eva Leticia, La responsabilidad internacional de los Estados Latinoamericanos ante la Corte interamericana de Derechos Humanos, 1a. Edición, Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe, UNAM, México, 2016.
35. OROZCO SÁNCHEZ, César Alejandro, El Derecho Internacional de los Derechos Humanos y su recepción en México, S.N.E., Editorial UBIJUS, 2012.
36. PABLO CAMARGO, Pedro, Tratado de Derecho Internacional Público, 4ª Edición. Editorial Leyer, Colombia, 2007.
37. RODILES, Alejandro, La fragmentación del Derecho Internacional ¿riesgos u oportunidades para México, Anuario Mexicano de Derecho Internacional. Vol 9, México, Enero de 2009.
38. SALVIOLI, Fabián, Derechos, Acceso y Rol de las Víctimas en el Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos, SNE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 1997.
39. SANJOSÉ GIL, Amparo, La protección de los derechos humanos en el ámbito del Derecho Internacional: La Responsabilidad Internacional de los Estados por violaciones graves, masivas y manifiestas de los derechos humanos, 2a Edición., Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, España, 1993.
40. SILVA GARCÍA, Fernando, Jurisprudencia Interamericana sobre Derechos Humanos Criterios Esenciales, Dirección de Difusión de la

Dirección General de Comunicación Social del Consejo de la Judicatura Federal, México, 1º Edición, 2011.

41. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Compilación de Instrumentos internacionales sobre protección de la persona aplicables en México, Tomo I. Derecho Internacional de los derechos humanos., 1a Edición, Suprema Corte de Justicia de la Nación y Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, México, 2012.
42. TEIJO GARCÍA Carlos, Organizaciones internacionales no gubernamentales y Derecho Internacional, Editorial DILEX SL, S.N.E., Madrid, 2005.
43. URIOSTE BRAGA, Fernando, Responsabilidad internacional de los estados en los derechos humanos, S.N.E, Editorial D de F, Montevideo, Uruguay, 2002.
44. VETERE, Eduardo (Coord.), Víctimas del delito y del abuso de poder: libro conmemorativo en honor a Irene Melup, S.N.E., INACIPE, México, D.F., 2006.
45. VIVANCO, José Miguel, Las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, en “Estudios básicos de Derechos humanos”, Tomo I, 1ª Edición, Instituto interamericano de derechos humanos, San José, Costa Rica, 1994.