

## LAS REPARACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS DEL OMBUDSPERSON MEXICANO A TRAVÉS DE SUS RECOMENDACIONES (1990-2019): UNA CONFLUENCIA JURÍDICA NACIONAL E INTERAMERICANA\*

### REPARATIONS TO HUMAN RIGHTS OF THE MEXICAN OMBUDSPERSON THROUGH ITS RECOMMENDATIONS (1990-2019): A NATIONAL AND INTER-AMERICAN LEGAL CONFLUENCE

Ana Cristina González Rincón\*\*

**RESUMEN:** Este trabajo tiene como objetivo analizar el origen y evolución que ha tenido el derecho a la reparación integral en el sistema nacional no jurisdiccional de protección de los derechos humanos en México. Para ello, en primer lugar, se exponen las recomendaciones como la principal fuente de legitimidad del sistema, repasando sus características relativas a la publicidad y la no vinculatoriedad. Sobre esta última, se hace una crítica para entender las obligaciones de estudiar y cumplir, o la de justificar su negativa o rechazo a una recomendación, como obligaciones mínimas para la autoridad. Posteriormente, se analizan las medidas de reparación dictadas por la CNDH mexicana en dichas recomendaciones, desde sus inicios en 1990 y hasta el último período de su último titular en 2019, teniendo en consideración la recepción del derecho internacional al derecho nacional a partir de la reforma en materia de derechos humanos de 2011. Todo lo cual se discute en el derecho a la reparación integral como producto de la confluencia o el mestizaje de elementos internos o nacionales, y externos o internacionales.

**Palabras clave:** derechos humanos, reparaciones, recomendaciones, *ombudsperson*, México

**ABSTRACT:** The objective of this study is to analyze the origin and evolution of the right to integral reparation in the national non-jurisdictional system for the protection of human rights in Mexico. To this end, recommendations are first presented as the main source of legitimacy of the system, reviewing their characteristics related to publicity and non-binding nature. Regarding the latter, a critique is made to understand it as a minimum obligation for the authority to study and comply, or to justify its refusal or rejection of a recommen-

\* El presente trabajo es parte de la tesis doctoral titulada “La CNDH y el sistema interamericano: una relación para la protección de derechos”, realizada en el IIJ-UNAM.

*A mis padres, por todo.*

\*\* Doctora en derechos humanos. Profesora en la Universidad Autónoma Metropolitana. CDMX, México. [acgonzalez@cua.uam.mx](mailto:acgonzalez@cua.uam.mx),  0000-0003-0305-4808.

dation. Subsequently, the reparation measures dictated by the Mexican CNDH in such recommendations were analyzed from its beginnings in 1990 and until the last term of its last incumbent in 2019, taking into consideration the reception of international law into national law since the 2011 human rights reform. All of this is discussed in the right to integral reparation as a product of the confluence or miscegenation of internal or national, and external or international elements.

**Keywords:** human rights, reparations, recommendations, *ombudsperson*, Mexico.

## I. INTRODUCCIÓN

Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano a efecto de reparar el daño, derivado de la responsabilidad en que incurrieron los servidores públicos del Estado, es el Sistema Nacional No Jurisdiccional de Protección de los Derechos Humanos<sup>1</sup>. Este sistema está conformado por una Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y treinta y dos Comisiones Estatales, siendo en la actualidad la CNDH la única con plena autonomía y personalidad jurídicas.

La conclusión a la que llega la CNDH después de una investigación en derechos humanos queda plasmada en sus resoluciones, las que pueden tomar la forma de dos tipos en relación con su objetivo: por un lado, las recomendaciones públicas no vinculatorias derivadas de su función de protección de los derechos y las libertades fundamentales y, por otro lado, los relativos a su quehacer preventivo o de promoción, como son los acuerdos, las propuestas generales, los informes especiales y las medidas precautorias o cautelares. En este trabajo se expone y analiza, tanto teórica como prácticamente, al primer grupo, por ser el pilar del Sistema Nacional y, especialmente, de la Comisión Nacional. Teóricamente, se expone su fundamento constitucional así como sus características esenciales como la publicidad y la no vinculatoriedad. Prácticamente, se exponen las medidas de reparación contenidas con mayor intensidad y se analizan los derechos humanos que se han protegido a través de ellas.

De lo anterior, se pretende responder a la pregunta de investigación siguiente: ¿cuál ha sido la línea que ha seguido el derecho a una reparación integral en el sistema de recomendaciones del *ombudsperson* en México: la de una construcción y características propias y nacionales o la de seguir a la jurisprudencia interamericana? Y, derivado de ello, cuáles han sido las medidas empleadas más relevantes. La hipótesis es que el derecho a una reparación integral se ha conformado tanto por estándares nacionales como por elementos externos siguiendo la jurisprudencia interamericana, en una especie de mestizaje o confluencia jurídica, debido a sus facultades recomendatorias de Órgano Constitucional Autónomo. Así, esta investigación se enmarca en el período 1990-2019, desde la creación de ese Organismo Nacional, hasta la culminación de la etapa de su último titular.

<sup>1</sup> RECOMENDACIONES DE LA CNDH 36/2010, p. 31; 45/2010, p. 31; 77/2010, p. 16; 79/2010, p. 20; 19/2011, p. 32; 72/2011, p. 18; 88/2011, p. 24; 1/2012, p. 23.

El trabajo se divide en tres partes. En la primera parte se exponen brevemente los fundamentos constitucionales de las recomendaciones de la CNDH. En la segunda, se mencionan y analizan las medidas de reparación integral concernientes a la restitución, cesación, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, destacando la cesación por sus matices propios. Finalmente, en la tercera y última parte, se destacan los hallazgos de esta investigación en lo referente a la formación y evolución del derecho a la reparación en el sistema nacional no jurisdiccional mexicano.

## II. LAS RECOMENDACIONES PÚBLICAS COMO FUENTE DE LEGITIMIDAD DEL SISTEMA NO JURISDICCIONAL

Las recomendaciones públicas son uno de los instrumentos indispensables en las sociedades democráticas y los Estados de derecho para lograr su fortalecimiento<sup>2</sup>, a través de la legitimidad que, con su cumplimiento, adquieren autoridades y servidores públicos ante la sociedad<sup>3</sup>. Por tanto, la emisión de una recomendación y el establecimiento de medidas de reparación que permitan restituir en su totalidad los derechos humanos de las víctimas, son fundamentales en el cumplimiento del sistema no jurisdiccional<sup>4</sup>. Su fundamento se encuentra establecido en el ya conocido artículo 102, apartado B de la Constitución federal, en virtud del cual “los organismos de protección de los derechos humanos formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas”. De lo cual, dos son los elementos que se deben analizar: lo público y lo no vinculatorio.

### 1. NECESARIAMENTE PÚBLICAS

La emisión de una recomendación, en tanto resultado de una investigación por parte de la Comisión Nacional, contiene acreditadas eficazmente las transgresiones a los derechos humanos que fueron cometidas o atribuidas a servidores públicos<sup>5</sup>. En consecuencia, para que las recomendaciones tengan un mayor alcance e impacto y no solo sean del conocimiento de la autoridad a quien se dirigen, un elemento que debe considerarse siempre es su publicidad. Así quedó establecido desde 1990, año en que empezó a funcionar la CNDH como un organismo desconcentrado, al manifestar que “la publicidad es la fuerza del *ombudsperson* para que sus recomendaciones sean del dominio público y conocidas por toda la sociedad, de lo

<sup>2</sup> También se habla de “fortalecimiento institucional interno que puede ocasionar un efecto multiplicador al propiciar las condiciones para que se geste un reforzamiento de las facultades y capacidades de la institución por medio de impulsos externos”, COSTE (2021), pp. 28 y 29.

<sup>3</sup> RECOMENDACIONES DE LA CNDH 44/1998, pp. 67 y 68, 78/1998, p. 28, 92/1998, p. 25 y otras.

<sup>4</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 59/2019, pp. 23 y 24.

<sup>5</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 65/2017, p. 41.

contrario, si sus recomendaciones fueran secretas, las autoridades no se sentirían inclinadas o presionadas por la opinión pública para aceptarlas”<sup>6</sup>.

La publicidad implica, por tanto, la publicación de la recomendación cuando ha sido aprobada y finalmente dirigida a la autoridad, pues en ella se contiene toda la información, pruebas y evidencias que justifican las violaciones a los derechos humanos por parte de la autoridad. Son esas evidencias las que permiten justificar, a su vez, su divulgación y difusión como parte de una auditoria social:

“la publicidad de las Recomendaciones otorga información a la sociedad en general sobre su contenido, lo que se traduce en conocimiento de aquellas autoridades que violentaron derechos humanos. La *relación publicidad información-conocimiento* es una *fórmula* diseñada para que la sociedad cuente con elementos para hacer una labor de auditoria social respecto al quehacer de las autoridades en el tema de los derechos humanos”<sup>7</sup>.

Esto significa que no tiene que haber sido aceptada por la autoridad para hacerse pública, sino solamente emitida por la Comisión Nacional. Precisamente, esa labor de dar a conocer a la sociedad una recomendación recientemente emitida, la convierte en un elemento de presión social para juzgar el quehacer de las autoridades en materia de derechos humanos a fin de que acepten su responsabilidad públicamente y reparen el daño.

Sobre esa misma lógica, la CNDH manifestó en la Recomendación 17/2015 la gravedad de la omisión de la Comisión Estatal de Quintana Roo al no publicar sus recomendaciones en su página de internet<sup>8</sup>, enfatizando que “la publicidad del trabajo realizado por los organismos protectores de derechos humanos es parte esencial de su labor”<sup>9</sup>. Y, además, señalando que tiene un triple alcance: “representan un instrumento para fortalecer su fuerza moral frente a la autoridad destinataria; que la sociedad en general cuente con elementos para conocer el resultado del trabajo del *ombudsman* y como un ámbito preventivo e informativo referente a una alerta para las autoridades destinatarias respecto de aquellas zonas del quehacer institucional que requieren revisión para que tenga plena correspondencia con el debido respeto y protección de los derechos humanos”<sup>10</sup>.

En consecuencia, la obligación constitucional de formular recomendaciones públicas a cargo de la CNDH mexicana es relevante desde la óptica jurídica y social. Desde la vertiente jurídica, es relevante porque se trata de un mandato constitucional y faltar a ese deber supondría atentar contra su propia regulación, legitimidad y poder institucionales, toda vez que las recomendaciones públicas son su principal fuente de poder. A través de ellas, se busca observar y determinar un pa-

<sup>6</sup> COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, PRIMER INFORME SEMESTRAL.

<sup>7</sup> Énfasis añadido. Recomendación de la CNDH 17/2015, pp. 22 y 23.

<sup>8</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 17/2015, p. 22.

<sup>9</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 17/2015, p. 23.

<sup>10</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 17/2015, p. 22.

trón o conducta que haya dado origen a discriminaciones o conductas ilegales por parte de la autoridad y evitar que queden impunes<sup>11</sup>. La intención de la CNDH no ha sido desacreditar ni constituir una afrenta hacia las autoridades o sus titulares, sino que ha pretendido únicamente que las mismas se den cuenta de sus errores y los corrijan hacia el futuro<sup>12</sup>, pues “se busca que la autoridad destinataria realice las acciones necesarias para evitar que se repitan las conductas indebidas de los servidores públicos responsables”<sup>13</sup>.

Desde la óptica social, una de las finalidades de las recomendaciones es dar a conocer una situación y contexto particulares, mostrando la represión y discriminación sistemáticas a las que, en ocasiones, están expuestos diversos grupos. De esta manera, se legitiman para dar voz a las víctimas para que, al exponer sus casos, las autoridades reaccionen y tomen medidas oportunas que garanticen sus derechos. Así, el desconocimiento de las personas de esa labor por la falta de publicidad puede repercutir directamente sobre su imagen y reputación, haciendo que se perciba como poco transparente. La no difusión de sus recomendaciones también puede impedir que existan parámetros para evaluar su trabajo, esto es, su capacidad y calidad en el desempeño de ese campo<sup>14</sup>.

Por último, la publicación de una recomendación juega un papel fundamental en la promoción del propio sistema no jurisdiccional, y no es una cuestión menor, en la medida que, a través de ella, se hacen visibles sus criterios y línea recomendatoria, permitiendo a su vez, estudiarla y citarla en otros procedimientos jurídicos (penales o administrativos). Todo lo cual es en su beneficio para que pueda ser más reconocida tanto a nivel nacional como internacionalmente.

## 2. ENTENDIENDO LO “NO VINCULATORIO”

Es comúnmente aceptado expresar que las recomendaciones al ser no vinculatorias o no vinculantes para las autoridades, tampoco son obligatorias de cumplirse. Desde esa perspectiva<sup>15</sup>, se ha propuesto cambiar la naturaleza de este tipo de reso-

<sup>11</sup> RECOMENDACIONES DE LA CNDH 1/2017, p. 280; 4/2017, p. 99; 54/2017, p. 111; 9/2018, p. 82; 7/VG/17, p. 44; 11/VG/18, p. 175; 16/2018, p. 61 y 29/2018, p. 280.

<sup>12</sup> GALINDO (2021) p. 5

<sup>13</sup> RECOMENDACIONES DE LA CNDH 44/1998, p. 67, 78/1998, p. 28, 92/1998, p. 24 y sucesivas. En la Recomendación 48/2003 la redacción cambia ligeramente para quedar como sigue: “La presente Recomendación, de acuerdo con lo mandado por el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental de hacer una declaración en relación con las conductas asumidas por los servidores públicos respecto a las facultades y obligaciones que expresamente le confiere la normatividad establecida”. Este párrafo prevalecerá en todas las recomendaciones y hasta el final del último período de análisis en 2019.

<sup>14</sup> HERNÁNDEZ (2023), pp. 48 y 49.

<sup>15</sup> Rosario Piedra Ibarra, actual titular de la CNDH, ha referido su intención de que la Ley de la CNDH reconozca la obligatoriedad de las recomendaciones, señalando que “según los juristas y defensores ortodoxos que defienden este modelo, lo contrario, es decir otorgarle más facultades de

luciones argumentando que el solo reconocimiento de un derecho vulnerado no es suficiente para derivar consecuencias jurídicas relevantes<sup>16</sup>. La perspectiva de este trabajo considera que se está confundiendo la obligatoriedad de una recomendación con su ejecutabilidad<sup>17</sup>, aún cuando esta última característica no es propia del derecho internacional de los derechos humanos<sup>18</sup>. Si se quisiera cambiar la naturaleza de las recomendaciones para que fueran ejecutables y coercitivas, se perdería la esencia del sistema no jurisdiccional. Además, esta consecuencia debe meditar en la medida que, sin pretender entrar en detalles, ese mecanismo, actualmente optativo para las personas, podría convertirse en forzosamente agotable antes de acudir a otros sistemas internacionales como el interamericano, en tanto recurso disponible y por la misma supuesta fuerza jurisdiccional en que se convertirían las recomendaciones<sup>19</sup>. De manera adicional, el Estado mexicano tendría que probar que se trata de un recurso efectivo para las personas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención Americana. Incluso con ello, la coercitividad tampoco garantizaría su fiel cumplimiento, como de hecho es un problema en algunos casos con las sentencias de los tribunales<sup>20</sup>. Por ello, en lugar de pensar en cambiar su naturaleza, es necesario reflexionar sobre las bondades del sistema actual, como su dinamismo y flexibilidad que, a diferencia de los excesivos formalismos exigidos en otras latitudes como el judicial, las autoridades pueden identificar las recomendaciones como una especie de recordatorios jurídicos<sup>21</sup> sobre los espacios en que deben mejorar sus actuaciones, sobre una mala gestión, conducta o violación que hubieran cometido en su actuar.

Por lo anterior, se pueden analizar diversos aspectos intrínsecos a las recomendaciones que hacen que sean consideradas por las autoridades como obligatorias bajo ciertos parámetros. El primero es que son decisiones con una sólida base jurí-

---

calificación, desvirtuaría la naturaleza de una institución defensora de derechos humanos, por lo que su fuerza se reduce a la emisión de recomendaciones que además, afirman, no pueden ser vinculantes [...]. Nosotros pensamos distinto. La defensa y protección de los derechos humanos tiene un antecedente propio y peculiar en nuestro país, que no se reduce a la observación y a la queja. Entonces, una parte de la lucha es lograr que las recomendaciones tengan carácter vinculante, que las autoridades las acaten y reparen el daño consecuencia de sus actos, tener sobre todo mayor incidencia en las políticas públicas; y otra es reducir los gastos de la Comisión, optimizar los recursos, y centrarnos en lo que nos corresponde hacer: atender a las víctimas de violaciones de derechos humanos y a quienes están en riesgo de serlo”. Véase COMUNICADO DE PRENSA DG/171/2020.

<sup>16</sup> LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. UNA MIRADA DESDE LAS UNIVERSIDADES JESUITAS.

<sup>17</sup> HITTERS (2008) p. 137.

<sup>18</sup> HITTERS (2008) p. 137.

<sup>19</sup> Artículo 46. 1 a) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 28 h) del Reglamento de la CIDH

<sup>20</sup> Para muestra véase, entre otros, el Caso *LÓPEZ LONE Y OTROS VS. HONDURAS* (2015): Corte Interamericana de DD.HH., Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C N° 302, en el que la Corte IDH constató la falta de ejecución de las sentencias dictadas por los tribunales nacionales en una clara violación al derecho a un recurso efectivo, sencillo y rápido para las personas.

<sup>21</sup> FIX-ZAMUDIO Y FIX-FIERRO (2018) p. 151.

dica, pues en buena medida su estructura es la de una sentencia<sup>22</sup>. Esta afirmación tiene sustento tanto en la forma como en el fondo de la propia recomendación. En cuanto a la forma, se trata de un verdadero proceso con todas las garantías, a tal punto que poseen las mismas formalidades que un fallo<sup>23</sup>. Así, una recomendación se expide como consecuencia de una investigación en profundidad que contiene información proporcionada tanto por la autoridad como por las víctimas (artículo 68 de la Ley de la CNDH). En relación con el fondo, la argumentación es la columna vertebral de cada una de sus partes y está conformada por las pruebas que deben estar relacionadas con cada uno de los puntos de la recomendación<sup>24</sup>.

El segundo aspecto es que el texto constitucional prevé un mecanismo a cargo del poder legislativo, por medio del cual se pretenden generar efectos respecto de la no aceptación o cumplimiento de las recomendaciones<sup>25</sup>. En efecto, a solicitud de la CNDH, la Cámara de Senadores podrá llamar a las autoridades para que expliquen el motivo de negarse a aceptar o cumplir una recomendación (artículo 102, apartado B de la Constitución nacional). Este mecanismo es lo más parecido que tiene la CNDH a la supervisión de cumplimiento de recomendaciones, pese a que se trata de un mecanismo político y no jurídico.

Los efectos pueden manifestarse en dos momentos: el primero se detecta justo después de emitir una recomendación y consiste en la exigencia mínima (*a priori*) a la autoridad destinataria para atenderla y estudiarla<sup>26</sup> y, como resultado de ello, o bien aceptarla o bien rechazarla fundando, motivando y haciendo público ese rechazo. El segundo momento es el que se presenta una vez que la recomendación ha sido aceptada (*a posteriori*), derivándose un deber formal y jurídico de cumplir con ella, de lo contrario, al igual que sucede en el primer momento, se debe fundar, motivar y hacer público su interés de no cumplirla habiendo sido aceptada. Este es quizá el más relevante y trascendental, en tanto que tiene un mayor alcance y peso jurídicos, pues aquí la autoridad se ha comprometido a cumplir cabal y totalmente la recomendación.

Hay ocasiones, sin embargo, en las que la autoridad lejos de hacer pública su negativa falta a la presentación de pruebas o avances. La CNDH lo ha interpretado más que como actitudes de incumplimiento, como si la autoridad nunca hubiera

<sup>22</sup> Se comparte la opinión de que “las recomendaciones son verdaderas piezas de construcción jurídica equivalentes a las sentencias que emiten los tribunales judiciales, las cuales, para su emisión, exigen un escrupuloso y detallado manejo de la técnica jurídica, además de un sólido criterio ético que en su conjunto constituyan la base de los pronunciamientos que en ella se encuentren vertidos”. GARCÍA LÓPEZ-GUERRERO (2007) pp. 231 y 232 y VENEGAS Y PÉREZ (2021) p. 11.

<sup>23</sup> DUNSHEE (1980) p. 137.

<sup>24</sup> CARPIZO (2014) p. 210.

<sup>25</sup> Esta facultad, sin embargo, no ha sido empleada en el tiempo de funcionamiento de la CNDH. Sin embargo, no debe olvidarse que, en caso no solo de no aceptación de una recomendación, sino de no cumplimiento, se podrá recurrir al mecanismo de control por parte del poder legislativo, siempre que sucediera a iniciativa de la Comisión Nacional.

<sup>26</sup> NATARÉN (2005) p. 139.

aceptado esa recomendación<sup>27</sup>. Este criterio de tener por no aceptada una recomendación que en realidad ha sido incumplida por la autoridad, equipara tal incumplimiento al rechazo en sí mismo. Esto es, para la Comisión Nacional, el hecho de no haber cumplido una recomendación o hacerlo de manera parcial, tiene como resultado tratarla como si desde el inicio hubiera sido rechazada o no aceptada, no obstante que, en ambos supuestos (rechazo e incumplimiento), la CNDH mantiene la libertad de poder acudir al mecanismo de control legislativo para demandar la comparecencia de la autoridad.

La justificación de lo anterior se encuentra en el tercer aspecto de las recomendaciones: su respetabilidad. En efecto, la cuestión de la efectividad de ciertos Órganos Constitucionales Autónomos, como la CNDH, depende no solo del concepto clásico de obligatoriedad, sino de la noción de autoridad, entendida como aquella posición de prestigio e influencia jurídica de sus actividades<sup>28</sup>. Por tanto, la resistencia a aceptar una recomendación, así como la falta de interés o la carencia de esfuerzos para cumplir con ella, pueden interpretarse como actitudes de desprecio hacia su labor, lo que se traduce en una falta completa de colaboración en la tarea de la protección de los derechos humanos. Pero también, hacia la cultura de la legalidad, de tal manera que las recomendaciones emitidas requieren de la buena voluntad, disposición política y mejores esfuerzos de las autoridades a quienes se dirigen para su aceptación y cumplimiento<sup>29</sup>.

La respetabilidad que defiende la CNDH se puede observar también en la consideración que la Corte IDH ha realizado sobre la labor de ese Órgano Nacional, al manifestar que la aceptación de una recomendación constituye un elemento adicional relevante sobre la participación de agentes estatales en los hechos<sup>30</sup>, de lo cual se sigue la lógica siguiente: la aceptación de una recomendación por la autoridad indica la aceptación de su responsabilidad y, con ello, la buena fe para cumplirla.

A nivel nacional, la falta de cumplimiento de una recomendación genera desconfianza institucional hacia la autoridad a quien va dirigida y una total falta de seriedad con las víctimas. A nivel internacional, el incumplimiento de una recomen-

<sup>27</sup> RECOMENDACIONES DE LA CNDH 27/2012, p. 23; 28/2012, p. 20; 29/2012, p. 29; 34/2012, p. 31, entre otras.

<sup>28</sup> Esta idea es retomada de la teoría sobre la resistencia y retroceso a los tribunales internacionales que considera como premisa fundamental el concepto de autoridad de los tribunales y procedimientos internacionales para ser efectivos. ARÉVALO-RAMÍREZ Y ROUSSET (2023) p. 134.

<sup>29</sup> Véase la RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 20/2011, p. 15. A partir de la Recomendación de la CNDH 1/2015, p. 37, se cambia ligeramente la redacción para señalar que el no cumplir con una recomendación debidamente fundada y motivada “se debe interpretar como una actitud de indiferencia y falta de compromiso a la cultura de la legalidad, y una falta de colaboración en la tarea de la protección no jurisdiccional de los derechos humanos que realizan los organismos públicos de protección de los derechos humanos del país”.

<sup>30</sup> *ALVARADO ESPINOZA Y OTROS VS. MÉXICO* (2018): Corte Interamericana de DD. HH., Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones, y Costas, Serie C N° 370.



dación podría provocar que el Estado asuma una responsabilidad mayor<sup>31</sup>, al haber tenido la oportunidad de corregir los hechos. Por tanto, las recomendaciones de la CNDH operan manteniendo la unidad de la responsabilidad del Estado<sup>32</sup>, asegurando una protección integral y conjunta a los derechos humanos entre todas las instancias como verdaderas aliadas. Al grado tal que el incumplimiento al interior de una recomendación repercute en el incumplimiento del sistema entero. Por ello, las recomendaciones, aunque no siempre se acepten, normalmente se tienen en cuenta<sup>33</sup>.

Un último aspecto de las recomendaciones es que son absolutas e integrales, de manera que el texto de una recomendación debe ser visto como un conjunto en sí mismo. La autoridad, en este sentido, está obligada a aceptar o rechazar la totalidad de una recomendación, sin que exista un escenario de reconocimiento intermedio. La CNDH se ha pronunciado señalando que “no existe la figura de la aceptación parcial”<sup>34</sup>. Si una autoridad hiciera una declaración sobre la aceptación de una parte de la recomendación, entonces la Comisión Nacional la consideraría como no aceptada en su totalidad y para todos los efectos legales<sup>35</sup>, quedando en libertad de hacerlo público para que la autoridad comparezca y pueda justificar su negativa. Así pasó en la Recomendación 65/2017 sobre el recurso de impugnación en el caso de una persona menor de edad perteneciente a una comunidad indígena y víctima de un delito sexual, al manifestar el Ayuntamiento de Mecatlán, Veracruz que aceptaba y daba cumplimiento parcial a la Recomendación 19/2016 de la Comisión Estatal de Veracruz.

Del análisis realizado hasta aquí se llega a la conclusión de que, el valor de las recomendaciones de la CNDH no se puede desdeñar bajo el término “no vinculatorias”, pues poseen efectos jurídicos innegables<sup>36</sup>. Lo que significa que, las autoridades no pueden indiscriminadamente evadir sus obligaciones jurídicas sin

<sup>31</sup> En materia de derechos humanos, para que exista responsabilidad internacional del Estado deben concurrir dos elementos: 1. Existencia de un acto u omisión que viole una obligación internacional del Estado en materia de derechos humanos y 2. Dicho acto de carácter ilícito le debe ser imputable al Estado de acuerdo con las reglas de imputación de responsabilidad del derecho internacional público. Véase Nash Rojas (2012), pp. 39 y 40. La Corte IDH lo ha precisado en los siguientes términos: “Esta Corte entiende que la responsabilidad internacional del Estado puede generarse por actos u omisiones de cualquier poder u órgano de éste, independientemente de su jerarquía, que violen la Convención Americana. Es decir, todo acto u omisión, imputable al Estado, en violación de las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, compromete la responsabilidad internacional del Estado”. *LA ÚLTIMA TENTACIÓN DE CRISTO (OLMEDO BUSTOS Y OTROS) vs. CHILE* (2001): Corte Interamericana de DD. HH., Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones, y Costas, Serie C N° 73.

<sup>32</sup> KRSTICEVIC (2001) p. 190.

<sup>33</sup> NACIONES UNIDAS, OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS.

<sup>34</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 65/2017, p. 19.

<sup>35</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 65/2017, p. 19.

<sup>36</sup> Se sigue la valoración que la Corte IDH hace de las opiniones consultivas en *INFORMES DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (ART. 51 CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS)* (1997): Corte Interamericana de DD. HH., Opinión Consultiva OC-15/97, Serie A N° 15.

justificación o razón aparente. Esta consideración, se observa con mayor detalle en el siguiente apartado al exponerse y analizarse las reparaciones contenidas en las recomendaciones, pues se verá que la CNDH dispone de un aparato argumentativo lo suficientemente abundante e integrado para que la autoridad cumpla con ellas.

### III. LAS MEDIDAS DE REPARACIÓN EN LAS RECOMENDACIONES

En el sistema nacional no jurisdiccional existe la premisa de que las recomendaciones, junto a la calificación de los actos u omisiones cometidos por las autoridades y servidores públicos que realicen, deberán acompañar las medidas que procedan para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos humanos, al igual que la reparación de los daños y perjuicios causados<sup>37</sup>. Esta obligación se deriva del artículo 44 de la Ley de la CNDH, que a su vez sigue el modelo interamericano de reparaciones, en el que destaca la interdependencia<sup>38</sup> de las medidas, así como su carácter enunciativo y no limitativo<sup>39</sup> en relación con el derecho violado. La reparación integral utilizada por la CNDH también sigue el concepto básico del derecho internacional y de la doctrina como una “institución jurídica para subsanar, en la medida de lo posible, las consecuencias reales y potenciales generadas a partir de la vulneración de un derecho, para que este sea reintegrado *in integrum*”<sup>40</sup>. La CNDH ha reiterado que es indispensable que las autoridades apliquen un enfoque diferenciado teniendo en cuenta la condición de cada persona, así como su situación de vulnerabilidad particular que puede agravar las situaciones de desventaja preexistentes, por ejemplo, para las mujeres, personas indígenas, personas adultas mayores y niñas, niños y/o adolescentes<sup>41</sup>. En este sentido, la reparación además de integral debe ser emancipadora, lo cual impone el deber de facilitar la desvinculación de las víctimas de situaciones de subordinación y exclusión<sup>42</sup>.

#### 1. RESTITUCIÓN

Considerando el carácter integral de los derechos humanos<sup>43</sup>, la CNDH ha estimado primordial y necesaria como primera forma de reparación la restitución<sup>44</sup>. En ese sentido, ha destacado las medidas de reparación que permitan restituir en su

<sup>37</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 48/2015, pp. 58 y 59.

<sup>38</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 48/2015, p. 65.

<sup>39</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 48/2015, p. 60.

<sup>40</sup> AGUIRRE Y ALARCÓN (2018), p. 126.

<sup>41</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 39/2017, p. 156.

<sup>42</sup> BOLAÑOS Y QUINTERO (2022), p. 108.

<sup>43</sup> INFORME PREVIO EFECTO ÚTIL SOBRE LA CNDH MÉXICO.

<sup>44</sup> “Restituir las cosas al estado que guardaban, estrictamente, no solo es improbable, sino también imposible, porque la violación, con resultados materiales o formales (alteración de la realidad o afectación del derecho), constituyen un imborrable dato de la experiencia”, GARCÍA RAMÍREZ (2005), pp. 39 y 40.

totalidad los derechos conculcados. Su finalidad es el restablecimiento de las condiciones materiales y jurídicas (de derechos), al estado previo de la afectación, procurando en la mayor medida de las posibilidades un *status quo ante*<sup>45</sup>. A su vez, en seguimiento de la Ley General de Víctimas, la CNDH ha señalado que “la restitución de los derechos afectados estará orientada a la reconstrucción del tejido social y cultural colectivo que reconozca la afectación en la capacidad institucional de garantizar el goce, la protección y la promoción de los derechos en las comunidades, grupos y pueblos afectados” (artículo 31).

Sobre ello, las recomendaciones que se formulan tienen una labor relevante pues deben incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieren ocasionado<sup>46</sup>. El objetivo de este tipo de reparación en el sistema no jurisdiccional es promover la justicia y remediar las violaciones manifiestas, tanto de las normas internacionales como de las normas nacionales de derechos humanos. En consecuencia, debe ser adecuada, efectiva y rápida, además de proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido<sup>47</sup>.

Ahora bien, a lo largo del período 1990-2019, la plena restitución se ha detectado con especial énfasis en asuntos ambientales o de comunidades indígenas, sobre todo en lo que concierne a la reparación colectiva. Un ejemplo de ello son las situaciones identificadas por la CNDH que propiciaron impactos negativos sobre los derechos de una colectividad, derivados de la contaminación por actividades empresariales. En tales casos, declaró que “resulta imperativo aclarar que el goce y ejercicio del derecho humano a un medio ambiente sano, y por ende, a su restitución, no sólo se atribuyen a quienes denuncien las afectaciones, sino que se hace extensivo a todos los individuos aquejados por los desequilibrios ambientales”<sup>48</sup>. Y más adelante, para facilitar las medidas de restitución, recomendó que “tanto el ayuntamiento de Jiutepec como el de Emiliano Zapata, realizaran permanentemente acciones de limpieza, mejoramiento y mantenimiento de avenidas, calles, banquetas y demás espacios públicos de la colonia Calera Chica; asegurando el retiro del material particulado sedimentado proveniente de la acumulación de derrames de materiales de construcción en la vía pública, por parte de operadores de camiones de carga”<sup>49</sup>.

El mismo análisis jurídico se sigue en otros casos contenidos en las Recomendaciones 8/2002, 37/2003, 54/2004, 81/2004, 23/2015, 48/2015, 34/2018, 62/2018, 90/2018 y 20/2019. Resaltan las de 2015, debido a que en ellas, las medidas de restitución fueron en el sentido de realizar una consulta previa así como

<sup>45</sup> RECOMENDACIONES DE LA CNDH 48/2015, pp. 60 y 61, 28/2015, pp. 60 y 61.

<sup>46</sup> RECOMENDACIONES DE LA CNDH 21/2011, pp. 20 y 21, 45/2013, p. 12, entre otras.

<sup>47</sup> La violación a los derechos es la hipótesis normativa acreditable y declarable, mientras que la reparación es la consecuencia jurídica de aquélla. Véase GARCÍA RAMÍREZ (2005), p. 38.

<sup>48</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 48/2015, p. 26

<sup>49</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 34/2018, p. 161.

acciones de limpieza y mejoramiento de espacios públicos, a fin de reparar no solo a quienes denunciaron las afectaciones, sino a todas las personas aquejadas por los desequilibrios ambientales.

Finalmente, la plena restitución se ha detectado, a su vez, en aquellos asuntos en los que la CNDH ha recomendado a la autoridad devolver los montos pagados con motivo de omisiones administrativas que han contravenido los principios de legalidad y seguridad jurídicas, como sucedió en los casos sobre la regularización de bienes inmuebles en las Recomendaciones 13/1991, 117/1994, 55/1995, 157/1995, 165/1995, 24/1997, 108/1998 y 52/2016.

## 2. CESACIÓN

La CNDH suele separar las medidas de cesación de las de restitución, a diferencia de lo que ocurre a nivel interamericano, en las que la Corte IDH acostumbra incluir dentro de las medidas de restitución aquellas necesarias para hacer cesar<sup>50</sup> los efectos de las acciones violatorias de la Convención Americana.

Aunque de manera escasa, es común que en los casos en que la CNDH ha recurrido a estas medidas, lo haya hecho con el objetivo de poner fin a todos los actos u omisiones constitutivos de violaciones a derechos humanos<sup>51</sup>. Así, ha recomendado, por ejemplo, sobre violaciones a los derechos ambientales, realizar un inventario de las empresas e industrias identificando el ramo al que pertenecen, identificar las diferentes fuentes de sus emisiones, establecer sistemas de verificación permanentes en las empresas o industrias, verificar el cumplimiento de la normativa ambiental, establecer un sistema de monitoreo de la calidad del aire, entre otras. Esta fórmula se ha observado en las Recomendaciones 48/2015 y 47/2018, sobre la urgente necesidad de hacer cesar los efectos nocivos y contaminantes con la imposición de específicas y estrictas medidas sanitarias y de control tendientes a proteger la calidad ambiental, el bienestar general y, particularmente, la salud y demás derechos que por interdependencia resulten susceptibles también de afectación<sup>52</sup>. Inclusive, con el fin de evitar que se sigan emitiendo gases de combustión por la quema de los residuos, así como la contaminación de los suelos y agua por su inadecuada disposición, la CNDH ha considerado pertinente incluir dentro de las medidas de cesación el cierre y clausura del sitio de disposición final materia de los hechos<sup>53</sup>.

Por último, un caso que ha llamado la atención, es el relativo a las afectaciones a los derechos a la educación, debido al paro de labores docentes en varias escuelas primarias y secundarias en el Estado de Oaxaca. En esa ocasión, la intervención de la CNDH en la Recomendación 41/2014, se realizó con el propósito de ordenar el inicio del ciclo escolar a la brevedad posible, a fin de cesar los agravios a los derechos

<sup>50</sup> *Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros vs. Honduras* (2015): Corte Interamericana de DD. HH., Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones, y Costas, Serie C N° 304.

<sup>51</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 48/2015, p. 61.

<sup>52</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 47/2018, pp. 58 y 59.

<sup>53</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 47/2014, p. 12; 10/2017, p. 150; 47/2018, p. 101.

de los niños oaxaqueños. Lo anterior en una muestra de la diversidad de casos en los que la CNDH ha interpuesto la cesación como medida de reparación.

### 3. INDEMNIZACIÓN O COMPENSACIÓN

La indemnización o compensación como otra forma de reparación de las violaciones a los derechos humanos, ha sido la primera y más usada por la CNDH en sus recomendaciones. En efecto, ya la Recomendación 88/1994 estableció que “en términos de equidad, proveer la reparación del daño [...] otorgando dicho pago a quien tenga el derecho de recibirlo”. Esta situación, sin embargo, siempre se complementó con otras medidas, aunque en esa época nunca fueron identificadas ni nombradas. De manera que la posibilidad de otorgar un pago justo a las personas como “un elemento más de la reparación integral”<sup>54</sup>, como actualmente sucede, tiene como fundamento o base la práctica interamericana.

Así, en la actualidad es común que la CNDH guíe sus estándares reparatorios siguiendo la jurisprudencia nacional e interamericana. Por ejemplo, al disponer que, en algunos casos, el estándar de reparación integral puede alcanzarse mediante una indemnización, como lo prevé el párrafo segundo del artículo 113 constitucional, siempre y cuando no pueda restablecerse a la persona afectada a la situación en que se encontraba antes de la violación y la medida indemnizatoria o compensatoria sea suficiente para considerarla justa<sup>55</sup>. Contrariamente, si en otros casos la indemnización fuera insuficiente para alcanzar el estándar de reparación integral, las autoridades competentes deben garantizar medidas adicionales que sean necesarias y suficientes para reparar integralmente a las personas por los daños materiales o inmateriales derivados de la actividad administrativa irregular del Estado que impliquen violaciones a sus derechos humanos<sup>56</sup>.

También derivado de los cánones interamericanos, la CNDH ha entendido a la indemnización como “la reparación del daño causado sea material o inmaterial y permite compensar con un bien útil la pérdida o el menoscabo de un bien de la misma naturaleza e incluso de una diferente”<sup>57</sup>. En relación con los daños materiales, el mismo Órgano Nacional ha recurrido, de manera general, al estándar conocido sobre el daño emergente y el lucro cesante. Para ello, ha reconocido que el pago debe concederse de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios económicamente evaluables<sup>58</sup>.

En la práctica, sin embargo, la CNDH no acostumbra señalar ni cuantificar por ella misma el monto de la indemnización, sino que recomienda hacerlo a la autoridad de manera coordinada con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas a nivel federal. Como ejemplo puede se observar la Recomendación 24/2015, sobre

<sup>54</sup> CALDERÓN (2015) p. 24.

<sup>55</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 48/2015, p. 59.

<sup>56</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 48/2015, p. 60.

<sup>57</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 13/2015, p. 44.

<sup>58</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 22/2015, p. 41.

la inadecuada atención médica y pérdida del producto de gestación de una mujer en la Ciudad de México.

Por otro lado, en relación con los daños inmateriales, se detectó que, a partir de 2016, concretamente de la Recomendación No. 61, la CNDH estableció parámetros propios para la cuantificación de cualquier monto consistentes en los derechos violados, la temporalidad, el impacto biopsicosocial que incluye el estado psicoemocional de las víctimas en su privacidad e integridad psicofísica, en su esfera familiar, social y cultural, en su esfera laboral y profesional, en su situación económica y en su proyecto de vida, y las consideraciones especiales atendiendo a las condiciones de discriminación o vulnerabilidad, como es el caso de las mujeres, personas indígenas, menores y personas en situación de pobreza. Para estos grupos, la CNDH suele referirse a una reparación reforzada<sup>59</sup>, o lo que es lo mismo, transformadora<sup>60</sup>, en términos de la jurisprudencia interamericana.

En cuanto al proyecto de vida, este es el que más popularidad ha tenido, pues tiende hacia una justicia restaurativa<sup>61</sup> y contempla “la realización integral de la persona afectada, considerando su vocación, actitudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones que le permiten fijarse razonablemente determinadas expectativas y acceder a ellas, se sustenta en las opciones que el sujeto puede tener para condicionar su vida y alcanzar el destino que se propone, e implica la pérdida o grave menoscabo de oportunidades de desarrollo personal en forma irreparable o muy difícilmente reparable”<sup>62</sup>.

Sobresalen dos Recomendaciones en atención a ese concepto, la 52/2015 y la 61/2016, sobre la violencia obstétrica e inadecuada atención médica así como la esterilización forzada que sufrieron dos mujeres. En esos casos, la CNDH fue clara al manifestar que la vulneración a su derecho a elegir el número de hijos y su esparcimiento, sobre todo de aquella mujer perteneciente a una comunidad indígena, les generó un daño a su integridad física y su expectativa futura en relación con su capacidad y autonomía reproductiva. Razón por la que, en ambos casos, la autoridad debía otorgarles un monto específico adicional, por el daño provocado.

Es de notar que la noción de daño al proyecto de vida fue desarrollada por primera vez en sede interamericana, en el Caso Loayza Tamayo y se consolidó después en el *Caso Cantoral Benavides*<sup>63</sup>, por lo que se trata de una figura traída por la CNDH a sede nacional que ha sido útil para abordar casos como los descritos.

Por su parte, el término reparación o protección reforzada fue empleado por primera vez en la Recomendación 37/2015 sobre la violación a los derechos a un nivel de vida adecuado, a la salud y al desarrollo integral de los pueblos y comuni-

<sup>59</sup> Recomendación de la CNDH 18/2016, p. 58, 28/2016, p. 35, 61/2016, p. 42.

<sup>60</sup> GONZÁLEZ Y OTRAS (“CAMPO ALGODONERO”) VS. MÉXICO (2009): Corte Interamericana de DD. HH., Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones, y Costas, Serie C N° 205.

<sup>61</sup> MÉNDEZ Y HERNÁNDEZ (2020), p. 20.

<sup>62</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 61/2016, pp. 42 y 43.

<sup>63</sup> CALDERÓN (2015), p. 40.

dades indígenas, en agravio de los jornaleros agrícolas de un albergue comunitario establecido en Michoacán. En esa ocasión, la CNDH refirió que “los jornaleros agrícolas migrantes y sus familias, la necesidad de migrar para encontrar fuentes de trabajo y el rezago social en el que se encuentran, convierten a este núcleo social en uno de los más vulnerables de la población en nuestro país, por tal razón, se requiere de una protección reforzada, así como la atención específica por parte del Estado para lograr su bienestar y cubrir sus necesidades básicas”<sup>64</sup>.

Se trata, por tanto, de una equivalencia en cuanto a la reparación transformadora empleada por la Corte IDH, a través de la cual, ese Tribunal ha pretendido la realización de la justicia desde la perspectiva de la integralidad de la personalidad de las víctimas<sup>65</sup>, así como poder cambiar las circunstancias que originaron las violaciones o, por lo menos, generar nuevas oportunidades, a través de un efecto restitutivo, para contribuir al cambio y facilitar la promoción social de ellas y de sus familiares<sup>66</sup>.

Por último, se ha detectado que, en algunas Recomendaciones sobre la protección a los derechos a la salud, la CNDH ha sustituido el término de indemnización por el de compensación, siendo este último término el mejor valorado para aquellos bienes intangibles cuya tasación puede ser más difícil de determinar. Como ejemplos pueden citarse las Recomendaciones siguientes: 24/2015, 29/2015 y 60/2016. En ninguna de ellas la diferencia del término representó un cambio sobre los derechos de las víctimas a obtener un pago monetario.

#### 4. REHABILITACIÓN

La reafirmación de la reparación integral del daño admite una variedad de remedios como una muestra de la pluralidad de la naturaleza de los derechos conculcados. Así, por tanto, otra medida adicional es la rehabilitación. Las recomendaciones de la CNDH dispusieron, desde temprana fecha, este tipo de medida basada, sobre todo, en la atención médica y psicológica. Véanse por ejemplo las Recomendaciones 27/1995, 134/1995, 135/1995, 142/1995, 143/1995, 144/1995, 147/1995 y 155/1995, las que, entre otras acciones, ordenaron el tratamiento integral y programas de rehabilitación para pacientes adictos a drogas en la Penitenciaría de Chihuahua, dotar de medicamentos psiquiátricos a las personas con padecimientos mentales en Aguascalientes y proporcionar servicios médicos y odontológicos en Campeche.

Esta medida de reparación también ha previsto la provisión sin costo de medicamentos, considerando las circunstancias y necesidades particulares<sup>67</sup> de las personas, así como la atención de los servicios sociales. Todo ello siguiendo con lo establecido en el Numeral 21 de los Principios y directrices básicos sobre el derecho

<sup>64</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 37/2015, p. 14.

<sup>65</sup> CANÇADO (2010) p. 207.

<sup>66</sup> BERISTAIN (2008) p. 344.

<sup>67</sup> En la RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 39/2017, pp. 157 y 158.

de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. En esos y otros casos, la CNDH ha señalado la necesidad de brindar este tipo de atención por personal especializado hasta demostrar que se ha logrado una recuperación total y que no hay secuelas de los hechos victimizantes vividos<sup>68</sup>.

Ahora bien, la rehabilitación ha sido una de las medidas más recurrentes para tratar de remediar las vulneraciones a los derechos y las libertades fundamentales en los casos sobre torturas y Desplazamiento Forzado Interno (DFI) en México. Como ejemplo se puede citar la Recomendación 39/2017, en la que la CNDH solicitó a la autoridad realizar un censo de las personas desplazadas a fin de poder determinar la gravedad del fenómeno y cuantificar a quienes habría que garantizar sus derechos. En este caso, la actitud de la CNDH fue la de ordenar la implementación de un programa de atención que consistía en acciones y lineamientos con el fin de que las personas desplazadas tuvieran acceso inmediato a ayudas tales como alojamiento, salud y alimentación, atención médica y psicológica, así como las de integración a programas sociales, de forma gratuita y por el tiempo que fuera necesario. Todo ello a fin de contrarrestar su sufrimiento debido al desplazamiento forzado del que fueron víctimas.

Este caso es emblemático porque en México, hasta antes de 2016, no se contaba con un registro nacional de personas desplazadas ni tampoco con una legislación marco que estableciera las facultades de las autoridades y la atención de las víctimas en esa situación<sup>69</sup>. Lo que ocasionaba que la autoridad fallara en la tutela y garantía a sus derechos. Por tanto, a partir de esa Recomendación y del Informe Especial sobre Desplazamiento Forzado Interno en México realizado por la CNDH también en 2016, se pudo identificar a las personas desplazadas a través de su nombre y apellido, especificando el sexo y la edad de cada una de ellas, la identificación de sus localidades de origen o del lugar del cual fueron forzadas a desplazarse, la fecha en la que comenzó su desplazamiento y el lugar o lugares a los cuales se habían desplazado desde ese momento<sup>70</sup>.

Así también, la CNDH ordenó a la autoridad la elaboración de un diagnóstico que contuviera los lugares donde en ese momento se encontraban las personas desplazadas, la distancia de esos lugares de las cabeceras municipales de los Estados, las personas que requirieran una atención prioritaria por su edad, condición de discapacidad o por tener alguna deficiencia en su salud que requiriera atención inmediata, las causas del desplazamiento, qué posesiones tenían y en donde estaban ubicadas, la atención que habían recibido por parte de las autoridades y, finalmente, la identificación de factores estructurales y temporales que hubieran contribuido a

<sup>68</sup> RECOMENDACIONES DE LA CNDH 10/2015, p. 30; 12/2015, p. 35; 14/2015, pp. 51 y 52; 17/2015, p. 21, entre otras.

<sup>69</sup> CNDH. INFORME ESPECIAL SOBRE DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO (DFI) EN MÉXICO.

<sup>70</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 39/2017, pp. 158 y 159.



potencializar su situación de vulnerabilidad. Tanto la información del censo como del diagnóstico serviría como antecedente para que, un año después en 2017, se llevara a cabo la inscripción de las personas desplazadas en el Registro Nacional de Víctimas (RENAVI)<sup>71</sup>.

Aún más, dispuso las modalidades de tiempo para el cumplimiento tanto del censo como del diagnóstico, en un plazo máximo de seis meses, lo que supuso que las autoridades debían cumplir con los requerimientos de la recomendación, dentro del plazo dispuesto. Por ejemplo, enviando información detallada sobre los avances en la realización del censo, los documentos donde constara el cronograma de las acciones que iban a llevar a cabo para la realización del diagnóstico y la terminación de cada uno de ellos en el tiempo determinado<sup>72</sup>, con el fin de que la CNDH calificara tal recomendación de cumplida en su totalidad. En esta ocasión la CNDH fue tan cuidadosa que agregó la expresión “este punto recomendatorio se tendrá por cumplido cuando [...]”, seguido de las acciones que debían realizarse por la autoridad. De modo que los puntos recomendatorios parecieron condiciones impuestas por la CNDH y sin las cuales no habría cumplimiento total.

Cabe mencionar que esta particularidad se detectó con mayor frecuencia a partir de 2017 en la Recomendación No. 33, en la que la Comisión incluyó dos apartados solo para señalar las formas en que las autoridades debían dar cumplimiento a los puntos recomendatorios<sup>73</sup>.

## 5. SATISFACCIÓN

Otra medida para reparar vulneraciones a los derechos humanos en el sistema nacional no jurisdiccional es aquella dirigida a mitigar las afectaciones de índole inmaterial por la omisión de los actos u omisiones constitutivos de responsabilidad, con la finalidad de reconocer y restablecer la dignidad de los agraviados<sup>74</sup>. Como se mencionó previamente, la CNDH optó por identificar estas y otras medidas de reparación en apartados específicos, de manera que fueran más claras y visibles para la autoridad. Así, por ejemplo, en un apartado denominado “otras medidas de reparación”, la CNDH ha estimado conveniente, como un efecto de las medidas de satisfacción, que sus recomendaciones constituyen *per se* una forma de reparación<sup>75</sup>, a la vez que ha ordenado la publicación del texto íntegro de la recomendación en

<sup>71</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 39/2017, p. 159.

<sup>72</sup> Así, se dispuso “se tendrá por cumplido en el momento en que las autoridades demuestren que han implementado por lo menos el 30% del programa de atención, en un lapso que no deberá exceder los seis meses, en relación con el ejercicio de las personas desplazadas a su derecho a las ayudas inmediatas”. RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 39/2017, pp. 159 y 160.

<sup>73</sup> Véanse los apartados H e I respectivamente: “H. Formas de dar cumplimiento a los puntos recomendatorios dirigidos al Gobernador Constitucional del Estado de Baja California y al Comisionado Nacional de Seguridad” e “I. Formas de dar cumplimiento a los puntos recomendatorios dirigidos al Procurador General de la República”, en la RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 33/2017, pp. 83 y ss.

<sup>74</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 48/2015, p. 64.

<sup>75</sup> RECOMENDACIONES DE LA CNDH 48/2015, p. 64.

páginas oficiales<sup>76</sup>. Lo anterior, en claro seguimiento a la forma de reparación ordenada por la Corte Interamericana.

La actitud de implementar en la práctica la difusión de una recomendación como medida de reparación tiene como finalidad lograr efectos tanto en lo inmediato como en lo mediato. En lo inmediato, la CNDH busca llamar la atención de la autoridad sobre la emisión de una recomendación en su contra para que tenga oportunidad de remediar su conducta; en lo mediato, el propósito es difundir una cultura en derechos humanos<sup>77</sup>, o como también se ha dicho, “que el mal perpetrado que se extiende en el tejido social, no se trasmita a los descendientes de los familiares de las víctimas fatales”<sup>78</sup>.

Esta forma de reparación por satisfacción a cargo de la CNDH ha incluido, entre otras, las medidas siguientes: la verificación de los hechos en la medida en que esa revelación no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima, de sus familiares, de los testigos o de personas que han intervenido para ayudar a la víctima o impedir que se produzcan nuevas violaciones, la búsqueda de las personas desaparecidas, de las identidades de los niños secuestrados y de los cadáveres de las personas asesinadas, la ayuda para recuperarlos, identificarlos y volver a inhumarlos según el deseo explícito o presunto de la víctima o las prácticas culturales de su familia y comunidad y la revelación pública y completa de la verdad (verdad histórica de los hechos)<sup>79</sup>, una declaración oficial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima, una disculpa pública que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades, conmemoraciones y homenajes a las víctimas, aprobar planes de emergencia para enfrentar disturbios en los centros de reclusión<sup>80</sup> y la enseñanza de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como la inclusión de estos contenidos en el material didáctico de todos los niveles<sup>81</sup>.

Por otra parte, desde sus inicios, la CNDH ha dispuesto iniciar procedimientos de investigación<sup>82</sup>, reabrir averiguaciones previas en donde se practicaran las diligencias procedentes<sup>83</sup>, la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones incluyendo aquellas que procedan a suspender de algún cargo a una persona por su mal comportamiento<sup>84</sup> y, especialmente, la colaboración amplia con esa Comisión Nacional en el trámite de quejas y otros

<sup>76</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 48/2015, pp. 64 y 65.

<sup>77</sup> GONZÁLEZ (2019).

<sup>78</sup> ÇANCADO (2010), p. 211.

<sup>79</sup> PÉREZ (2021), p. 13.

<sup>80</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 98/1995.

<sup>81</sup> RECOMENDACIONES DE LA CNDH 13/2015, p. 43, 22/2015, p. 41 y 52/2015, p. 30, entre otras.

<sup>82</sup> RECOMENDACIONES DE LA CNDH 93/1995, 94/1995, 95/1995 y 98/1995.

<sup>83</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 96/1995.

<sup>84</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 97/1995.

procedimientos<sup>85</sup>, como guía para las autoridades responsables a fin de que puedan determinar la reparación del daño en los casos de naturaleza penal, sobre todo en aquéllos que versan sobre la protección de los bienes jurídicos imprescindibles como la vida, la integridad y la seguridad personales<sup>86</sup>.

De lo anterior se advierte que, las medidas de satisfacción pueden ser amplias y variadas, pues se emiten con el objetivo de reintegrar la dignidad de las víctimas y reorientar su vida y memoria<sup>87</sup>. En definitiva, el establecimiento de medidas de esta índole permiten a las víctimas encontrar una solución adecuada y proporcional a la violación de sus derechos, lo mismo que a las autoridades tomar soluciones equivalentes en grado y forma a la violación cometida.

## 6. GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

Existen otras medidas que se han empleado por la CNDH cuando los efectos reparadores van más allá de las víctimas y sus familiares y, por lo tanto, se proyectan sobre toda la sociedad<sup>88</sup>. Su finalidad es la no repetición de los actos u omisiones materia de responsabilidad, de manera que, además, se trata de prevenir y actualizar una situación, a través de la adopción de determinadas garantías<sup>89</sup>. El deber de prevenir abarca medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos<sup>90</sup>, por tanto, es normal que puedan consistir en acciones encaminadas a fomentar el conocimiento de los derechos humanos y los hechos que propiciaron sus vulneraciones<sup>91</sup>.

En estos asuntos, la CNDH ha optado por establecer medidas que busquen evitar cualquier conducta que haga surgir de nueva cuenta la violación a los derechos fundamentales. De esta manera, se puede afirmar que las recomendaciones tienen un efecto general o *erga omnes*<sup>92</sup>, al menos para las autoridades de una misma institución o sector. De conformidad con ello, en algunos casos sobre violaciones al derecho a la educación y el interés superior de la niñez, la CNDH ha recomendado la educación, de modo prioritario y permanente a todos los sectores de la sociedad, respecto de los derechos humanos y la función social de la educación básica, la capacitación a todos los servidores públicos y trabajadores de la educación, la revisión, reforma e incluso la formulación de leyes, normas u ordenamientos legales que contribuyan a la observancia de esos derechos<sup>93</sup>.

<sup>85</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 13/2015, p. 43.

<sup>86</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 22/2015, pp. 41 y 42.

<sup>87</sup> NACIONES UNIDAS, ASAMBLEA GENERAL, A/60/147.

<sup>88</sup> AYALA (2007), p. 136.

<sup>89</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 48/2015, p. 63.

<sup>90</sup> VERDÍN (2020), p. 344.

<sup>91</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 62/2018, p. 304.

<sup>92</sup> AYALA (2007), p. 165.

<sup>93</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 48/2019, p. 68.

Así ocurrió en los primeros años de su funcionamiento (Recomendación 22/1996), al ordenar la adecuación de la normativa local con el fin de frenar el número de actos contrarios a los derechos, en concreto sobre la operación del Centro de Readaptación Social de Tula, Hidalgo, en la cual la CNDH recomendó modificar el Reglamento de los Centros Preventivos a fin de que la sanción disciplinaria de aislamiento temporal no conllevara la suspensión de las visitas familiares. Más recientemente, en la Recomendación 61/2016, la CNDH determinó reparar los derechos a la integridad, la salud, la libertad y la autonomía reproductiva por el delito de esterilización forzada. En esta ocasión, la Comisión Nacional constató que el Código Penal para el Estado de Oaxaca no contenía esa infracción, por lo que solicitó al Ejecutivo Estatal presentar “una iniciativa de reforma para incluir esa conducta como un tipo penal y se enviaran a esa Comisión Nacional las constancias de su cumplimiento”.

Entre este tipo de medidas se ha solicitado también la impartición de cursos de sensibilización y formación en materia de derechos humanos, derivado de la inadecuada atención médica y los derechos a la salud. En especial, se ha dictado diseñar e impartir programas integrales de formación a fin de promover la actualización y especialización de las autoridades y fortalecer los valores éticos y morales de actuación en el servicio público, como sucedió en las Recomendaciones 142/1995, 2/2015, 5/2015, 7/2015, 10/2015, 11/2015. También se ha determinado realizar cursos de capacitación presenciales y en línea y manuales, con el fin de difundir ampliamente la cultura de la legalidad<sup>94</sup>, sobre todo en casos de abusos y agresiones sexuales.

De esta manera, la CNDH ha buscado que, a través de la aprobación de nuevas leyes, las autoridades puedan cumplir con sus obligaciones tanto constitucionales como convencionales, en una especie de contención, antes de que la situación jurídica no sea resuelta en el ámbito doméstico y llegue al espacio internacional. Esta actitud también sigue lo que la Corte IDH ha ordenado en sus sentencias sobre adoptar, modificar o dejar sin efectos determinadas leyes, como ha sucedido, entre otros, en el *Caso Barrios Altos* (2001), *Caso Última tentación de Cristo* (2001), *Caso Yatama* (2005), *Caso Usón Ramírez* (2009), *Caso Radilla Pacheco* (2009), y más recientemente en el *Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas* (2014).

#### IV. MANIFESTACIÓN Y EVOLUCIÓN DEL DERECHO A LA REPARACIÓN INTEGRAL EN EL SISTEMA NO JURISDICCIONAL

Como se ha analizado en los apartados previos, el derecho a la reparación en el sistema nacional de protección no jurisdiccional de los derechos humanos en México, tuvo como base el activismo de la CNDH. De esta manera, pese a que nunca abordó ni desarrolló un concepto propio de reparación, sí propuso diversas medidas reparatorias y reconoció la calidad de víctimas a otras que no fueran las víctimas directas, como los familiares. Así se puede observar, por ejemplo, desde sus

<sup>94</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 4/2015, pp. 34 y 35.

primeros años, en cuyas recomendaciones se señalaba el pago de una indemnización “a quienes tuvieran derecho a ello”<sup>95</sup>. Y, junto a eso, en ciertas ocasiones, iniciar procedimientos, ejercer acciones penales, cumplir órdenes de aprehensión, revocar acuerdos de no responsabilidad, entre otras.

La situación descrita evolucionó en 2011 con la apertura constitucional al Derecho Internacional de los Derechos Humanos en México, concretamente, a partir de la reforma al artículo 1° de la Constitución federal. Desde entonces y más específicamente a partir de 2014, la CNDH acercándose a la jurisprudencia interamericana en la protección y tutela de los derechos humanos, ha identificado, nombrado e imitado diversas medidas de reparación, hasta formar el nutrido catálogo de medidas de reparación como respuesta a los tipos de casos y situaciones que han sido de su conocimiento<sup>96</sup>. Dos son los aspectos que la CNDH ha procurado en seguimiento de los cánones interamericanos: que la reparación a nivel nacional sea idéntica a aquella, esto es, integral, derivado del artículo 63.1 de la Convención Americana, y que la reparación sea considerada como un derecho para las víctimas y una obligación para el Estado mexicano.

En relación con el primer aspecto, esto es, para que la reparación sea integral a nivel interno, la CNDH ha tenido en cuenta que la violación a los derechos fundamentales constituye una hipótesis normativa acreditable y declarable, por lo que la reparación es la consecuencia jurídica más próxima, cuyo carácter, siempre compensatorio, será determinado tanto por la naturaleza como por las características de las violaciones a tales derechos<sup>97</sup>. Siguiendo esa lógica, la reparación integral debe comprender, en primer lugar, diversas medidas que satisfacen los fines de la reparación en relación con la afectación sufrida y, en segundo lugar, que tales medidas resulten esenciales para la restitución y observancia de los derechos humanos conculcados en contra de las víctimas<sup>98</sup>, o lo que es lo mismo, que sea adecuada y efectiva.

Así, por tanto, para que una reparación logre ser verdaderamente adecuada y efectiva (y no ilusoria)<sup>99</sup>, la CNDH ha manifestado la concurrencia de determinados principios, por ejemplo, el que promueva la justicia y remedie las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos<sup>100</sup>. También que debe ser proporcional a la gravedad del daño sufrido y a las circunstancias de cada caso. Para ello es necesario que cumpla con ser restitutoria, indemnizatoria, rehabilitadora, compensatoria, satisfactoria, no se repita en el futuro, se investiguen los hechos, así como se identifiquen, juzguen y, en su caso, se sancionen a los responsables<sup>101</sup>.

<sup>95</sup> Véase apartado III. 3 de este trabajo.

<sup>96</sup> CARMONA (2021) p. 104.

<sup>97</sup> GARCÍA RAMÍREZ (2007) p. 303.

<sup>98</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 17/2015, p. 20.

<sup>99</sup> GARCÍA RAMÍREZ (2005) p. 7.

<sup>100</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 48/2015, p. 59.

<sup>101</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 48/2015, p. 59.

Este criterio ha sido reiterado con más fuerza en las recomendaciones emitidas después de 2015, en las que, incluso, la CNDH ha señalado a las Comisiones Estatales la necesidad de que incluyan medidas de reparación del daño a favor de las personas que sufrieron violaciones a sus derechos humanos como consecuencia de las acciones y omisiones de los servidores públicos estatales<sup>102</sup>. En otras ocasiones, se ha observado, la actitud de la CNDH para solicitar, también a las Comisiones Estatales, modificar su propuesta de medidas de reparación para incluir aquéllas concretas y proporcionales en relación con el carácter de la violación sufrida:

“la omisión de solicitar la reparación del daño a las víctimas en la Recomendación en comento implica que la Comisión Estatal no consideró los instrumentos protectores de derechos humanos en perjuicio de [...]. Por lo tanto [...] es procedente recomendar a la Comisión Estatal modifique la Recomendación CDHEQROO/016/2014/VG-II, a fin de que se incluya la solicitud de medidas encaminadas a la reparación del daño acorde a las violaciones sufridas y a la no repetición de los hechos violatorios a derechos humanos<sup>103</sup>.”

Ahora bien, en cuanto al segundo aspecto que la CNDH ha tenido en cuenta de la jurisprudencia interamericana, es que la reparación es un derecho fundamental e irrenunciable<sup>104</sup> para las víctimas y, de manera paralela, un deber para el Estado. A su vez, debe existir de manera adicional a la determinación de los actos u omisiones por parte de los servidores públicos constitutivos de violaciones a los derechos humanos, a fin de garantizar el goce y ejercicio de esos derechos conculcados<sup>105</sup>. Tal situación se justifica en tanto que la sola acreditación o señalamiento de los responsables en una recomendación no sería suficiente ni garantizaría por sí mismo a las víctimas de ver remediados sus derechos. Esto es, el efecto útil y práctico de una recomendación debe incorporar formas específicas y concretas de resarcir los daños sufridos por las víctimas, como una forma de compensación a esos daños. De lo contrario, el propósito de las recomendaciones estaría incompleto, al acreditar las violaciones<sup>106</sup>, pero sin reconocer la manera más adecuada de remediarlas.

Por lo anterior, en el cumplimiento de este objetivo, la CNDH ha procurado que las reparaciones sean acordes tanto con instrumentos nacionales como internacionales. Esta situación, sin embargo, no fue considerada así desde su origen, sino que, con el tiempo se fue perfeccionando hasta contener en la actualidad un marco de referencia al ordenar reparaciones de carácter integral, formado tanto por instrumentos internacionales de carácter universal y regional como por la legislación nacional mexicana. Pues tales disposiciones coinciden en establecer que el pleno goce de los derechos humanos no se limita a su reconocimiento, sino amerita que las au-

<sup>102</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 17/2015, p. 20.

<sup>103</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 17/2015, pp. 20 y 21.

<sup>104</sup> VERDÍN (2020) p. 343.

<sup>105</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 48/2015, p. 58.

<sup>106</sup> ALFONZO (2015) p. 51.

toridades adopten todas las medidas necesarias para prevenir prácticas que atenten contra ellos<sup>107</sup>.

Así, a nivel nacional, las reparaciones dictadas por la CNDH se han basado en el artículo 1º constitucional, párrafo tercero, sobre el deber de todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. A su vez, la CNDH suele citar la obligación del Estado mexicano de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley, conjuntamente con los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>108</sup>.

A nivel internacional, la CNDH suele seguir instrumentos de carácter universal como 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. Cuestión similar sucede con la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delito y de Abuso de Poder, la cual señala en su punto cuarto que las víctimas tendrán acceso a una pronta reparación del daño sufrido, según lo dispuesto en la legislación nacional.

En cuanto al ámbito interamericano, la CNDH toma como referencia, en primer lugar, el *Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina* de 1998, en el que el máximo Tribunal dispuso la reparación como un término genérico que comprende las diferentes formas en que un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido. Así, variando los modos específicos de reparar según la lesión producida, desde la *restitutio in integrum* de los derechos afectados, un tratamiento médico para recuperar la salud física de la persona lesionada, la obligación del Estado de anular ciertas medidas administrativas, la devolución de la honra o la dignidad que fueron ilegítimamente quitadas u otras<sup>109</sup>. Otros casos relevantes sobre el derecho a la reparación en los que la CNDH ha basado su motivación son el *Caso Velásquez Rodríguez*, sobre los daños materiales e inmateriales, el *Caso Loayza Tamayo*, sobre las diferentes formas de reparación, el *Caso González y otras*, sobre la vocación transformadora de las reparaciones, el *Caso de la Masacre de las Dos Erres*, sobre el carácter colectivo de los daños, el *Caso Paéz*, que establece a la reparación como uno de los pilares básicos del Estado de Derecho, el *Caso Barrios Altos* que reconoció el derecho a la verdad como medida de reparación a las víctimas, el *Caso Montero Aranguren*, sobre medidas de no repetición, el *Caso Bámaca Velázquez*, relativo al daño material, entre otros.

Es así que, actualmente, la emisión de una recomendación en tanto resultado de una investigación por parte de la Comisión Nacional, puede acreditar transgre-

<sup>107</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 78/2017, p. 21.

<sup>108</sup> SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 04/2014, 1a. CLXII/2014, Décima Época, t. I.

<sup>109</sup> *GARRIDO Y BAIGORRIA VS. ARGENTINA* (1998): Corte Interamericana de DD. HH., Reparaciones y Costas, Serie C N° 39.

siones a derechos humanos atribuibles a servidores públicos y, al mismo tiempo, establecer medidas de carácter reparatorio ajustables a las normas procedimentales y finalidades establecidas constitucional, legal y convencionalmente<sup>110</sup>.

Por otra parte, cabe mencionar que, una forma en que la CNDH solía expresar las medidas de reparación, era en los puntos recomendatorios, siempre en términos muy generales. La situación cambió cuando la CNDH incluyó, por primera vez en su Recomendación 12/2015, un apartado exclusivo sobre la reparación del daño. Aunque de manera tardía, en esa ocasión, el apartado abarcó cuatro hojas e introdujo con gran detalle la obligación de las autoridades de reparar las violaciones a los derechos humanos de las víctimas, así de la siguiente manera:

“[las víctimas] tienen derecho a “recibir asesoría jurídica profesional gratuita [...] ser informadas [...] por el Ministerio Público [...] a recibir “atención y tratamiento médico o psicológico permanente [...] a que se le garantice la reparación de daños y perjuicios [...] a proteger su vida, integridad física, psicológica y moral [...] a recibir servicios victimológicos especializados [...] y la más amplia ayuda a las víctimas u ofendidos cuando se encuentran en precaria situación económica [...] y a que el Presupuesto de Egresos del Estado y de los Municipios incluirá el monto de las partidas [...] para cubrir las responsabilidades patrimoniales [...] y a que el Ejecutivo Estatal [...] deberá autorizar el traspaso de los montos presupuestales aprobados [...] para la responsabilidad patrimonial [...]”<sup>111</sup>.

Este cambio de actitud de la CNDH va a ser especialmente relevante en relación con la presentación de las medidas de reparación en el futuro, pues en ellas se buscará confirmar de manera clara y precisa, los términos y alcances de una recomendación, al mismo tiempo que detallar las obligaciones a adoptar. De esta forma, lo que se evita es que la autoridad pueda alegar un contenido confuso de la recomendación que entorpezca su cumplimiento.

De todo lo anterior, se puede concluir que la formación de un derecho a la reparación en el sistema de protección no jurisdiccional en México ha pasado por dos períodos: el primero, desde que comenzó su funcionamiento en 1990 y hasta el 2011, caracterizado por un activismo propio y local de la Comisión Nacional en lo que respecta a las medidas para reparar el daño. Al inicio de este período, sin embargo, se hablaba todavía de garantías individuales<sup>112</sup> y no de derechos humanos, por lo que el reconocimiento de un derecho a la reparación y sus diversas formas de manifestación, eran aún lejanos. No obstante, desde entonces, las medidas dictadas suponían ya herramientas novedosas que no se limitaban al pago de una indemnización, como se ha visto previamente.

De hecho, la evolución que tuvo la labor de la CNDH fue notoria, tal y como muestra la Recomendación 110/1995, emitida a solo cinco años de su fun-

<sup>110</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 20/2018, p. 19.

<sup>111</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 12/2015, p. 34.

<sup>112</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 115/1995.



cionamiento. En ella se dispuso que se modificara el reglamento interior del Centro de Readaptación Social en Colima, a fin de que las sanciones administrativas de aislamiento que se impusieran a las personas privadas de la libertad no excedieran el término constitucional, en un claro control no jurisdiccional de la Constitución, de acuerdo con sus facultades y sin ser un órgano judicial. Otro ejemplo es la Recomendación 104/1995, en la cual la CNDH recomendó nombrar un nuevo fiscal especial que continuara con la tramitación de las averiguaciones previas, señalando las características que esa persona debía cumplir, como “que sea jurista, que no tenga relación con servidores públicos o dependencias del gobierno y que posea reconocido prestigio nacional como abogado, capaz, experimentado y honesto”. Una vez elegido, se le debía dar una copia de la recomendación a efectos de que pudiera cumplir con ella.

El segundo momento de la evolución del derecho a la reparación en el sistema no jurisdiccional comenzó intensamente a partir de la recepción del derecho internacional en México, lo que supuso un paradigma en la forma de entender los derechos humanos, como ya se ha comentado antes. La CNDH siendo receptiva se transformó en una institución que adoptó y nacionalizó los remedios interamericanos que dictaba la Corte IDH.

Debe reconocerse, sin embargo, que estos dos períodos de manifestación y evolución del derecho a la reparación de la CNDH es una interpretación propia, por lo que no están claramente diferenciados. No obstante, existe cierta transición en cuanto al uso e interpretación de las fuentes interamericanas que hacen suponer esa división de manera más o menos general. Esto lo refuerza la Recomendación 150/1995, en la cual la CNDH ya se refería expresamente a la reparación del daño por responsabilidad médica, siendo ella misma la que determinaba el tipo de condiciones a la autoridad para el cumplimiento de sus recomendaciones.

Ahora bien, un hallazgo importante en esta investigación es el distinto origen que tuvo la adopción de medidas de reparación tanto para la Corte IDH como para la CNDH. Así, para el Tribunal Interamericano lo importante fue “escuchar a las víctimas acerca de sus necesidades, sus puntos de vista o las solicitudes que podrían tener en torno a las medidas de reparación que se les iban a otorgar”<sup>113</sup>. En general, eso le permitió conocer sus pretensiones e ir construyendo, de manera paulatina y autónoma, su decisión sobre las formas más pertinentes de reparación. Por su parte, la CNDH se enfocó en identificar el acto lesivo de los derechos teniendo en cuenta siempre su Ley interna, la cual establece que solo es posible recibir argumentos y pruebas y otros elementos de convicción a fin de determinar si las autoridades han violado o no los derechos de los afectados (artículos 42 y 44). Esta diferencia es importante en tanto que va a marcar el posterior desenvolvimiento de cada una de esas instituciones en materia de reparaciones.

<sup>113</sup> RODRÍGUEZ (2022) p. 483.

Ahora bien, en cuanto al tipo de recomendaciones de la CNDH, de acuerdo con las formas de reparación dictadas, son constitutivas<sup>114</sup> en contraposición a declarativas. Esto significa que las recomendaciones han contenido siempre, además de la declaración de la existencia de un relato oficial respecto de la violación a los derechos humanos y las infracciones en relación con la normativa nacional e internacional, ciertas acciones de reparación por parte de la autoridad destinataria, pese a que, al inicio, eran escasas, generales y cortas. Esta consideración ha servido para que, de manera paulatina, la CNDH pudiera ir orientando a las autoridades nacionales sobre una adecuada reparación, sobre todo en aquellos casos que implicaban la protección de bienes jurídicos imprescindibles. Por una parte, teniendo en cuenta que “las reparaciones deben tener un nexo causal con los hechos del caso, las violaciones declaradas, los daños acreditados, así como las medidas solicitadas para reparar los daños respectivos”<sup>115</sup> y, por la otra, reconociendo que la infracción de una obligación internacional requiere, en la medida de lo posible, la plena restitución. Por lo que debe adoptarse “un criterio de equidad para la definición de las sumas que corresponden a la reparación de los daños materiales e inmateriales causados por la violación de Derechos Humanos”<sup>116</sup>.

Desde esta perspectiva, la CNDH ha logrado adoptar medidas tan diversas que responden a la restitución, la cesación, la rehabilitación, la satisfacción, la indemnización y las garantías de no repetición, cuando no ha sido posible en primer lugar la restitución. Así, las formas de reparación en el diseño del sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos en México y liderado por la CNDH han sido inspiradas y apreciadas, a nivel interno, más como garantías de transformación<sup>117</sup>, convirtiéndose en uno de los conceptos básicos influidos por los estándares interamericanos. Bajo esa lógica, la CNDH ha podido considerar a la reparación como un derecho en sí mismo, tomando como referencia en sus recomendaciones diversos casos, entre ellos el *Caso Espinoza Gonzáles vs. Perú* como el más común y abundante. Como se sabe, este es un principio constante en la jurisprudencia interamericana y no solo particular de ese caso. No obstante, cuando la CNDH cita por primera vez un asunto, es normal que lo replique en el futuro a lo largo de todas sus recomendaciones, como precisamente se muestra en este ejemplo.

Por último, un elemento coyuntural del derecho a la reparación en la protección no jurisdiccional que se ha podido detectar en este estudio, ha sido el carácter de víctimas consideradas por la CNDH como destinatarias de las medidas de reparación. Aquí la CNDH ha evolucionado el estándar nacional siguiendo el canon interamericano de reconocimiento del carácter de víctimas directas, indirectas, colectivas e, incluso, potenciales. Así, por ejemplo, la Recomendación 40/2014 fue la

<sup>114</sup> Esta categorización se sigue de la propuesta por AYALA para el caso de las sentencias de la Corte IDH. Ayala (2007) pp. 137 y 138.

<sup>115</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 15/2015, p. 25.

<sup>116</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 39/2013, p. 19.

<sup>117</sup> LONDOÑO Y HURTADO (2017) p. 727.

primera en incluir la denominación de víctima directa, la Recomendación 2/2015 la primera en referirse a las víctimas indirectas y la Recomendación 28/2016 incluyó a las víctimas potenciales como “aquellas posibles víctimas de algún delito”<sup>118</sup>. Con el fin de adoptar adecuadas medidas de reparación, se hace importante tener en cuenta estas distinciones.

## V. CONCLUSIONES

La CNDH, en tanto órgano de protección de los derechos humanos en México, ha tenido un devenir social y jurídico interesante, teniendo como elemento común y caracterizador sus recomendaciones. Éstas se consideran decisiones jurídicas que exigen una obligación mínima en dos momentos: la de estudiarse al ser emitida (primer momento), y la de cumplirse una vez aceptada (segundo momento). La carencia de cualquiera debe estar justificada por la autoridad. Este sistema hace posible un control horizontal explícito entre instituciones para justificar sus decisiones, sin dejar a la sola voluntad de la autoridad su cumplimiento. No obstante, hay que precisar la necesidad de construir un sistema de seguimiento de recomendaciones público y actualizado en el que pueda observarse todo el proceso.

En cuanto al camino que ha recorrido el derecho a una reparación, bajo la figura del *ombudsperson* mexicano, ha sido lineal y continuo. En un primer momento, la adopción de medidas propias para la acreditación, corrección y reparación de los derechos humanos estuvo caracterizado por la indemnización como principal medida, aunque casi siempre estuvo acompañada de otras, como acciones gubernamentales consistentes en la prevención de futuros casos y el inicio de investigaciones, cuyos efectos trascendieron tanto a las víctimas como a sus familiares. Durante este primer período que abarca de 1990 a 2011, la CNDH no desarrolló un concepto propio de reparación ni tampoco pudo nombrar ni identificar las medidas que impuso a las autoridades, pero sí intentó que se homogeneizaran en todos los casos similares.

De manera adicional, se puede detectar un segundo período en la evolución del derecho a la reparación, a partir del 2014. Aquí, la asunción de la jurisprudencia interamericana fue un factor importante en esa evolución y para la actualización y perfeccionamiento<sup>119</sup> de las medidas de reparación. De hecho, a partir de ese año se observa de manera constante e ininterrumpida la consideración del derecho a la reparación por la CNDH como un principio del derecho nacional, tal y como ha sido construido a nivel internacional por la Corte IDH, como su sello distintivo<sup>120</sup>. Y se citará de esa manera en todas las recomendaciones de la CNDH hasta 2019, último año de análisis. De este momento, cabe destacar igualmente la influencia

<sup>118</sup> RECOMENDACIÓN DE LA CNDH 28/2016, pp. 13 y 56.

<sup>119</sup> CABRAL (2018) p. 301.

<sup>120</sup> RODRÍGUEZ (2022) p. 483.

activa y positiva<sup>121</sup> de la jurisprudencia interamericana en la integralidad de las medidas, como muestra también de la pluralidad de la naturaleza de los derechos violados. Así, la CNDH ha observado de cerca e incluso ha imitado las formas de reparación interamericanas, lo que le ha permitido, en buena medida, consolidar su vocación de Institución Nacional de Derechos Humanos.

De este segundo período, la conclusión a la que se llega es que las reparaciones han sido una parte fundamental en la labor de la CNDH, cuya gestación ha tenido dos partes, una intrínseca y otra extrínseca. En la parte intrínseca o interna, se han observado elementos autóctonos o nacionales como el establecimiento de garantías de no repetición o el reconocimiento de víctimas indirectas, mientras que en la parte extrínseca o externa, destaca la influencia interamericana de la reparación integral como derecho y como obligación. De tal manera, que su construcción es producto de una confluencia o mestizaje jurídico nacional e internacional más que de una disyuntiva.

El aporte de haber incorporado estándares internacionales en las recomendaciones se detecta en la evolución de su calidad argumentativa y en el abanico de medidas dictadas, con el propósito de que sus destinatarios obtengan una reparación verdaderamente integral, emancipadora y correctiva. Esta situación se refleja a su vez en la cantidad de resoluciones que se emiten con un respaldo jurídico internacional al que pocas veces las autoridades nacionales pueden rechazar.

Existen, sin embargo, tres marcadas diferencias que se han podido detectar en esta investigación, en relación con las medidas de reparación dictadas en sede interamericana y las de sede nacional. La primera es que la CNDH ha querido separar las medidas de cesación de las de no repetición, en un intento por visibilizar los efectos concretos de ambas medidas. Así, la cesación tiene un efecto más urgente o inmediato, mientras que las garantías de no repetición pueden verse sus impactos a un mediano o largo plazo. La segunda diferencia es el término empleado en la adopción de determinadas medidas de reparación para grupos en situación de vulnerabilidad. Aquí la CNDH ha preferido referirse a una reparación reforzada en lugar de transformadora empleada por la Corte IDH, no obstante que la Ley General de Víctimas en México adopta el último término. La tercera diferencia y más notoria resulta en el origen de las medidas. Siendo a nivel interamericano producto del acercamiento a las víctimas y sus pretensiones y, a nivel nacional, como resultado de contrastar la información aportada por las partes y calificando el hecho ilícito. No obstante, una vez el devenir del sistema interamericano, fue influida de manera clara, ordenada y natural como parte de sus facultades constitucionales.

<sup>121</sup> RODRÍGUEZ (2022) p. 483.

## BIBLIOGRAFÍA CITADA

- AGUIRRE CASTRO, Pamela y ALARCÓN PEÑA, Pablo (2018): “El estándar de la reparación integral en la jurisprudencia de la Corte Constitucional”, *Foro Revista de Derecho*, N° 30: pp. 121-143.
- ALFONZO JIMÉNEZ, Armando (2015): “El *ombudsman* en México: el sistema nacional de protección no jurisdiccional de los derechos humanos más grande del mundo”, en CARBONELL SÁNCHEZ, Miguel; FIX-FIERRO, Héctor y VALADÉS, Diego (coords.), *Estado constitucional, derechos humanos, justicia y vida universitaria. Estudios en homenaje a Jorge Carpizo. Derechos Humanos* t. V, vol. 1 (México, UNAM-IIJ), pp. 47-78.
- ARÉVALO-RAMÍREZ, Walter y ROUSSET SIRI, Andrés (2023): “Resistencia y retroceso (*backlash*) contra las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: Estudio de 11 casos de reacciones de los Estados a la autoridad del tribunal y la recusación de jueces en el caso Bedoya Lima”, *Anuario Colombiano de Derecho Internacional*, Vol. 16: pp. 131-170.
- AYALA CORAO, Carlos M. (2007): “La ejecución de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, *Estudios Constitucionales*, Año 5, N° 1 (Chile, Universidad de Talca) pp. 127-201.
- BERISTAIN, Carlos Martín (2008): *Diálogos sobre la reparación. Experiencias en el sistema interamericano de derechos humanos*, t. II (San José, IIDH).
- BOLAÑOS ENRÍQUEZ, Tania Gicela y QUINTERO, Diana Patricia (2022): “Función transformadora y emancipadora de la reparación integral: la búsqueda incesante de la justicia y la igualdad”, *Estudios Constitucionales*, Vol. 20, N° 2 (Chile, Universidad de Talca): pp. 105-131.
- CABRAL, Pablo Octavio (2018): “El proceso contencioso administrativo frente al Sistema Interamericano de protección de los Derechos Humanos”, *Derechos en Acción*, Año 3, N° 6: pp. 297-347.
- CALDERÓN GAMBOA, Jorge F. (2015): *La evolución de la “reparación integral” en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos* (México, CNDH).
- CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto (2010): “Reminiscencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en cuanto a su jurisprudencia en. Materia de reparaciones”, en VON BOGDANDY, Armin; FERRER MAC-GREGOR Eduardo y Morales ANTONIAZZI, Mariela (coords.), *La justicia constitucional y su internacionalización. ¿Hacia un Ius Constitutionale Commune en América Latina?*, t. II (México, UNAM-IIJ-Max-Planck-Institut-IBDC), pp. 189-214.
- CARMONA TINOCO, Jorge Ulises (2021): “Las vías interestatales para cumplir las medidas de reparación derivadas de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La imperiosa necesidad de un marco jurídico e institucional específico y eficaz en favor de las víctimas”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Año LIV, N° 160 (México, UNAM),: pp. 99-154.
- CARPIZO, Jorge (2014): “El sistema nacional no-jurisdiccional de defensa de los derechos humanos en México: algunas preocupaciones”, en VÁZQUEZ RAMOS, Homero (coord.), *Cátedra nacional de derecho Jorge Carpizo. Reflexiones constitucionales* (México, UNAM-IIJ).

- CNDH. Informe Especial sobre Desplazamiento Forzado Interno (DFI) en México. Disponible en: <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=15008>. Fecha de consulta: 5/06/2023.
- COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, PRIMER INFORME SEMESTRAL, JUNIO-DICIEMBRE DE 1990. Disponible en: <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/informes/anuales/90-91/Primer-Informe-Semestral-junio-diciembre-1990.pdf>. Fecha de consulta: 2/05/23.
- COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, PRIMER INFORME SEMESTRAL. Disponible en: <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/informes/anuales/90-91/Primer-Informe-Semestral-junio-diciembre-1990.pdf>. Fecha de consulta: 5/06/2023.
- COMUNICADO DE PRENSA DG/171/2020 de 7 de junio, 2020, La Nueva CNDH a 30 Años de su Creación. Disponible en: [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-06/COM\\_2020\\_171.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-06/COM_2020_171.pdf). Fecha de consulta: 28/04/23.
- COSTE CACHO, Jacques (2021): “El fortalecimiento institucional de la CNDH (1990-2018)”, *Clivajes, Revista de Ciencias Sociales*, Año VIII, N° 16 (Universidad Veracruzana), pp. 23-41.
- DUNSHEE DE ABRANCHES, Carlos (1980): “La Corte Interamericana de Derechos Humanos”, en OEA. Convención Americana sobre Derechos Humanos, *La Convención Americana sobre Derechos Humanos* (Washington, OEA), pp. 91-147.
- GALINDO, José (2021): “Revisión crítica de los treinta años de la CNDH (1990-2020)”, *Clivajes, Revista de Ciencias Sociales*, Año VIII, N° 16 (Universidad Veracruzana), pp. 1-22.
- GARCÍA LÓPEZ-GUERRERO, Luis (2007): “La defensa de los derechos humanos en México. Respuesta a John Ackerman”, *Cuestiones Constitucionales Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, N° 16: pp. 205-251.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio (2005): “La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de reparaciones”, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, *La Corte Interamericana de Derechos Humanos. Un cuarto de siglo: 1979-2004* (San José C. R.), pp. 1-85.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio (2007): *La Corte Interamericana de Derechos Humanos* (México, Editorial Porrúa).
- GONZÁLEZ RINCÓN, Ana Cristina (2019): “Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos como promotoras de una cultura en derechos humanos”, *Ratio Juris UNAULA*, N° 14 (29): pp. 187-206.
- HERNÁNDEZ PÉREZ, Selene (2023): “La inversión de tiempo en las recomendaciones de violaciones graves de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos”, *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*, Vol. 34 (1): pp. 45-76.
- HITTERS, Juan Carlos (2008): “¿Son vinculantes los pronunciamientos de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos? (control de constitucionalidad y convencionalidad)”, *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, N° 10: pp. 131-156.

- INFORME PREVIO EFECTO ÚTIL SOBRE LA CNDH MÉXICO. Disponible en: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Torture/Call/NHRI/CNDHMexico.pdf>. Fecha de consulta: 5/06/23.
- LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. UNA MIRADA DESDE LAS UNIVERSIDADES JESUITAS. Disponible en: <https://www.iteso.mx/documentos/10448/22845705/2020.12.09-InformeSUJCNDH.pdf/c0a4db23-b169-42c5-9d72d3609c03fc90>. Fecha de consulta: 4/05/23.
- LONDOÑO LÁZARO, María Carmelina y HURTADO, Mónica (2017): “Las garantías de no repetición en la práctica judicial interamericana y su potencial impacto en la creación del derecho nacional”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Año XLX, N° 149: pp. 725-775.
- MÉNDEZ ROMERO, Shirley Vanessa y HERNÁNDEZ JIMÉNEZ, Norberto (2020): “Justicia restaurativa y Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, *Anuario Colombiano de Derecho Internacional*, N° 13: pp. 1-32.
- NATARÉN NANDAYAPA, Carlos (2005): *La defensa no jurisdiccional de los derechos fundamentales en México. Estudio del sistema nacional de organismos de protección de derechos humanos* (México, CNDH).
- PÉREZ CORTÉS, Karina (2021): “La clasificación de información reservada y el derecho a la verdad”, *Revista Estudios en derecho a la información*, N° 12: pp. 3-21.
- RODRÍGUEZ REVEGGINO, Bruno (2022): “El rol de la defensa pública interamericana”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XXII: pp. 477-508.
- VENEGAS AGÜEROS, Mayra Patricia y PÉREZ BRAVO, Mauro (2021): “Perspectivas en la protección no jurisdiccional del derecho humano a la vivienda en México”, *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*, Vol. 32, N° (1): pp. 1-20.
- VERDÍN PÉREZ, Jaime Arturo (2020): “Derechos de las víctimas de violaciones a derechos humanos. Una mirada desde la reparación integral y el cumplimiento de sentencias”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Año LII, N° 157: pp. 333-352.

## NORMAS E INSTRUMENTOS CITADOS

- México, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (05/2/1917).
- México, Ley de la CNDH (29/6/1992).
- México, Ley General de Víctimas (9/1/2013).
- México, Reglamento interno de la CNDH (29/9/2003).
- Naciones Unidas, Asamblea General: “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”, A/60/147 (16/12/2005).
- Recomendaciones de la CNDH: 13/1991, 88/1994, 117/1994, 27/1995, 55/1995, 93/1995, 94/1995, 95/1995, 96/1995, 97/1995, 98/1995, 104/1995, 110/1995, 115/1995, 134/1995, 135/1995, 142/1995, 143/1995, 144/1995, 147/1995, 150/1995, 155/1995, 157/1995, 165/1995, 22/1996, 24/1997, 44/1998, 78/1998, 92/1998, 108/1998, 8/2002, 37/2003, 48/2003, 54/2004, 81/2004, 36/2010,

45/2010, 77/2010, 79/2010, 19/2011, 20/2011, 21/2011, 72/2011, 88/2011, 1/2012, 27/2012, 28/2012, 29/2012, 45/2013, 39/2013, 40/2014, 47/2014, 1/2015, 2/2015, 4/2015, 5/2015, 7/2015, 10/2015, 11/2015, 12/2015, 13/2015, 14/2015, 15/2015, 17/2015, 22/2015, 23/2015, 24/2015, 28/2015, 29/2015, 37/2015, 47/2015, 48/2015, 52/2015, 18/2016, 19/2016, 28/2016, 52/2016, 60/2016, 61/2016, 1/2017, 4/2017, 7VG/2017, 10/2017, 33/2017, 39/2017, 54/2017, 65/2017, 78/2017, 9/2018, 11VG/2018, 16/2018, 29/2018, 20/2018, 34/2018, 47/2018, 50/2018, 62/2018, 90/2018, 7/2019, 20/2019, 48/2019, 59/2019.

### JURISPRUDENCIA CITADA

- Alvarado Espinoza y otros vs. México* (2018): Corte Interamericana de DD. HH., Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones, y Costas, Serie C N° 370.
- Bámaca Velázquez vs. Guatemala* (2000): Corte Interamericana de DD. HH., Fondo, Serie C N° 70.
- Barrios Altos vs. Perú* (2001): Corte Interamericana de DD. HH., Fondo, Serie C N° 75.
- “Cinco pensionistas” vs. Perú* (2003), Corte Interamericana de DD.HH., Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C N° 98.
- Comunidad garífuna de punta piedra y sus miembros vs. honduras* (2015): Corte Interamericana de DD. HH., Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones, y Costas, Serie C N° 304.
- Espinoza Gonzáles vs. Perú* (2014): Corte Interamericana de DD. HH., Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones, y Costas, Serie C N° 289.
- Garrido y Baigorria vs. Argentina* (1998): Corte Interamericana de DD. HH., Reparaciones y Costas, Serie C N° 39.
- González y otras (“Campo algodónero”) vs. México* (2009): Corte Interamericana de DD. HH., Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones, y Costas, Serie C N° 205.
- Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Art. 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos) (1997): Corte Interamericana de DD. HH., Opinión Consultiva OC-15/97, Serie A N° 15.
- La última tentación de cristo (olmedo bustos y otros) vs. Chile* (2001): Corte Interamericana de DD. HH., Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones, y Costas, Serie C N° 73.
- Loayza Tamayo vs. Perú* (1997): Corte Interamericana de DD. HH., Fondo, Serie C N° 33.
- Masacre de las Dos Erres vs. Guatemala* (2009): Corte Interamericana de DD. HH., Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones, y Costas, Serie C N° 211.
- Montero Aranguren vs. Venezuela* (2006): Corte Interamericana de DD. HH., Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones, y Costas, Serie C N° 150.
- Paéz vs. Perú* (1997): Corte Interamericana de DD. HH., Fondo, Serie C N° 34.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, 04/2014, 1a. CLXII/2014, *Décima Época, t. I*.
- Velásquez Rodríguez vs. honduras* (1989): Corte Interamericana de DD. HH., Reparaciones y Costas, Serie C N° 7.