

2. SOBRE LA COMPILACIÓN DE TRATADOS Y OBSERVACIONES GENERALES

La Asamblea General de Naciones Unidas ha aprobado una serie de tratados universales,³ cuyo objeto y fin es la protección de los dere-

¹ Corte IDH, *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala*, Fondo, sentencia de 19 de noviembre de 1999, Serie C, no. 63, párr. 194.

² Pleno, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, pág. 96. Corte Constitucional de Colombia, sentencias C-225/95, Auto 078A/99.

³ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Convención Internacional so-

chos humanos. México es parte de ellos. Una característica común en estos tratados es que cada uno dispone la creación de un órgano, que denomina Comité,⁴ para vigilar la observancia de sus disposiciones por los Estados Partes, y en su conjunto se conocen como “Órganos Creados en Virtud de Tratados de Derechos Humanos”.⁵ Entre las funciones que tienen estos órganos, como se precisará en el siguiente apartado, se encuentra la de emitir “Observaciones Generales”.

“La Compilación” comienza su apartado I con el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, que entró en vigor internacional el 3 de enero de 1976 y para México el 23 de junio de 1981.⁶ El Pacto citado, a diferencia de los otros tratados universales de derechos humanos de Naciones Unidas, estableció que el ECOSOC sería el encargado de examinar los informes de los Estados; no obstante, en 1978 el ECOSOC estableció un Grupo de

bre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés); Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; Convención sobre los Derechos del Niño; Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

⁴ Comité de Derechos Humanos; Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial; Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW); Comité contra la Tortura (CAT, por sus siglas en inglés); Comité de los Derechos del Niño (CRC, por sus siglas en inglés); Comité sobre los Trabajadores Migratorios (CMW, por sus siglas en inglés); Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad, y Comité de Desapariciones Forzadas; también existe el Subcomité de Prevención de Tortura, que vigila la aplicación del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. El surgimiento del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se precisa más adelante.

⁵ Vid. Asamblea General, Resolución 68/268, *Fortalecimiento y mejora del funcionamiento eficaz del sistema de órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos*, del 21 de abril de 2014. Consultable en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/68/268> (consultada en agosto de 2014).

⁶ Cuenta con un Protocolo Facultativo, que entró en vigor internacional el 5 de mayo de 2013, pero México no es parte.

Trabajo para tal función, y en 1985 lo denominó Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC).⁷ En 1989 emitió su primera Observación General y al momento en que se escriben las presentes líneas suman un total 21, mismas que se ubican en el apartado II; se dirigen particularmente a artículos específicos del tratado y en contadas ocasiones a temáticas específicas, como la protección de DESC en adultos mayores o la aplicación interna del Pacto.⁸ Es importante destacar que por el tipo de derechos que protege el tratado, es decir, económicos, sociales y culturales, sus observaciones son de extrema utilidad para la comprensión de estos derechos, la dinámica de sus propias OG va encaminada a profundizar en el contenido de cada derecho. Como se precisará más adelante, algunas Cortes constitucionales y supremas han acudido en diversas ocasiones a la interpretación que ha dado el Comité DESC.

En el apartado III se ubica el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que entró en vigor internacional el 23 de marzo de 1976 y para México el 23 de junio de 1981. El Pacto cuenta con dos Protocolos Facultativos.⁹ El tratado dispone la creación del Comité de Derechos Humanos para vigilar su observancia, se conoce como órgano creado en virtud de tratado. En este caso comenzó a emitir sus Observaciones Generales en 1981 y al momento en que se escriben las presentes líneas ha emitido un total 34, mismas que integran el apartado IV; no obstante, las primeras de ellas fueron muy concretas y particularmente dirigidas a la presentación de Informes Periódicos de los Estados Partes. Asimismo, a partir de 1992, con su OG 20, comenzó a reemplazar ciertas de sus observaciones anteriores, en este caso la número 7. Para mayor claridad, tanto en la

⁷ ECOSOC, Resolución 1985/17, Examen de la composición, la organización y los arreglos administrativos del Grupo de Trabajo de Expertos Gubernamentales del Periodo de Sesiones sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

⁸ Comité DESC, Observaciones Generales núm. 6 y núm. 9.

⁹ El primero relativo a la recepción de peticiones individuales, publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 16 de enero de 2002, y el segundo relativo a la pena de muerte, publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 30 de mayo de 2007.

tabla de contenido como al inicio de las Observaciones conducentes, se indica si ha sido reemplazada o reemplaza a una anterior. Al momento es el único Comité que ha acudido a esta práctica.

En el apartado V se ubica la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, que entró en vigor internacional el 4 de enero de 1969 y para México el 20 de marzo de 1975. El tratado dispone la creación del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el cual comenzó a emitir Recomendaciones Generales (RG) a partir del año 1972, y a la fecha suman 35 e integran el apartado VI. No obstante, al igual que en el caso del Comité de Derechos Humanos, las primeras son muy concretas y se dirigen en particular a la presentación de Informes Periódicos; a partir de 1993 comenzó a abordar, también de forma concreta, ciertas temáticas y artículos específicos, y a partir del año 2002 a emitir RG más amplias y detalladas. En su Recomendación General núm. 31, del año 2009, se refirió al propósito de la misma y a la metodología empleada, sobre la que indicó:

5. Como el Comité ha observado en numerosas ocasiones, la Convención *es un instrumento vivo que debe interpretarse y aplicarse teniendo en cuenta las circunstancias de la sociedad de nuestros días*. Esto hace que sea indispensable leer la Convención teniendo en cuenta el contexto. El contexto en el que ha de interpretarse la presente recomendación comprende, además del texto completo de la Convención con su título, su preámbulo y los artículos de la parte dispositiva, toda la serie de normas contemporáneas de derechos humanos relativas a los principios de no discriminación y las medidas especiales. La interpretación adaptada al contexto exige tener en cuenta las circunstancias particulares de los Estados partes, independientemente de la condición universal de las normas de la Convención. Dadas la naturaleza de la Convención y el amplio alcance de sus disposiciones, aunque una aplicación concienzuda de los principios de la Convención puede dar resultados variables en los distintos Estados partes, estas variaciones deben ser plenamente justificables a tenor de los principios de la Convención.¹⁰

¹⁰ Énfasis añadido.

Los párrafos antes citados se consideran pertinentes en la comprensión de las Observaciones Generales que nos ocupan; en relación con la interpretación de los tratados se regresará a ella más adelante.

En el apartado VII se ubica la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), que entró en vigor internacional el 3 de septiembre de 1981 y para México en la misma fecha. Cuenta con un Protocolo Facultativo.¹¹ El tratado dispone la creación del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (también se conoce como CEDAW, por sus siglas en inglés), el cual comenzó a emitir Recomendaciones Generales a partir de 1986 y a la fecha suman 30 e integran el apartado VIII del disco compacto que acompaña al presente ejemplar. No obstante, sus primeras recomendaciones son muy concretas, en el año 1990 comenzó a abordar ciertas temáticas con cierto desarrollo y a partir del año 1992, con su Recomendación General número 19, a desarrollar de forma más amplia y detallada diversas temáticas y a abordar ciertos artículos de la Convención, incluso relacionando con otros artículos de la misma.

La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes se ubica en el apartado IX; entró en vigor internacional el 26 de junio de 1987 y para México en la misma fecha. Cuenta con un Protocolo Facultativo.¹² El tratado dispone la creación del Comité contra la Tortura y a la fecha ha emitido tres Observaciones Generales, que integran el apartado X, y se refieren a disposiciones específicas de la Convención. En este caso, el Protocolo Facultativo establece un Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; no obstante, el tipo de funciones de éste son diversas a las que nos ocupan en esta ocasión y no emite Observaciones Generales; sin embargo, más adelante se refiere su relación con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en México.

¹¹ Promulgación para México publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 3 de mayo de 2002.

¹² Promulgación para México publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 15 de junio de 2006.

La Convención sobre los Derechos del Niño está ubicada en el apartado XI, entró en vigor internacional el 2 de septiembre de 1990 y para México el 21 de octubre de 1990. Cuenta con tres Protocolos Facultativos.¹³ El tratado dispone la creación del Comité de Derechos del Niño, el cual en 2001 emitió su primera Observación General; a la fecha son 17 y se ubican en el apartado XII. En este caso sus observaciones se caracterizan por desarrollar de forma amplia tanto temáticas como artículos en particular; en varias de ellas se refiere al artículo 2, relativo a la no discriminación; al artículo 3, sobre el interés superior del niño; al artículo 6, relativo al derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo, y al artículo 12, concerniente al derecho del niño a expresar su opinión y a que se tenga debidamente en cuenta; asimismo, en algunas de ellas abordan otros artículos de la Convención relacionados.

En el apartado XIII se ubica la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, que entró en vigor internacional el 1 de julio de 2003 y para México en la misma fecha. El tratado dispone la creación del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. A la fecha ha emitido dos Observaciones Generales, que integran el apartado XIV.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que se ubica en el apartado XV, entró en vigor internacional el 3 de mayo de 2008 y para México en la misma fecha. Cuenta con un Protocolo Facultativo.¹⁴ A la fecha ha emitido dos Observaciones Generales que integran el apartado XVI.

¹³ Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en Conflictos Armados, promulgación para México publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 3 de mayo de 2002; Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía, promulgación para México publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 22 de abril de 2002, y Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a comunicaciones individuales, en vigor internacional a partir del 14 de abril de 2014, México no es parte.

¹⁴ Promulgación para México publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 2 de mayo de 2008.

Al momento en que se escriben las presentes líneas el Comité de Desapariciones Forzadas no ha emitido Observaciones Generales;¹⁵ al ser ellas el objeto principal de la presente compilación, no se incluyó en esta ocasión la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

Entre los propósitos de la presente compilación se encuentra brindar a los lectores una lectura más completa de los tratados universales de derechos humanos de Naciones Unidas, con la finalidad de contribuir a una mejor implementación de los mismos. En ese sentido, como se indicó, primero se presenta el tratado y enseguida las Observaciones Generales emitidas por el órgano creado en virtud del mismo. En diversas de las disposiciones de los tratados se incluyen algunos de los siguientes rubros, según sea el caso:

Reserva:

Retiro de Reserva:

Retiro parcial de Reserva:

Declaración interpretativa:

Observaciones relacionadas:

Otros tratados y observaciones relacionadas:

En el supuesto de que el Estado mexicano haya realizado alguna reserva¹⁶ o declaración interpretativa¹⁷ a alguna disposición, se consideró oportuno indicarla. Asimismo, el Gobierno mexicano ha reali-

¹⁵ *Vid.* <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CED/Pages/CEDIndex.aspx> (consultada en julio de 2014).

¹⁶ Reserva es definida como: “Una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o denominación, hecha por un Estado al firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o al adherirse a él, con el objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a ese Estado”.

¹⁷ Declaración interpretativa es definida como: “Cualquiera que sea su enunciado o denominación, hecha por un Estado o por una organización internacional, con el objeto de precisar o aclarar el sentido o el alcance que ese Estado o esa organización internacional atribuye al tratado o algunas de sus disposiciones. Traducción libre. International Law Commission. *Guide to practice Reservation to Treaties*, Supplement Number 10 (A/54/10).

zado el retiro de diversas reservas, por lo que también se pensó pertinente señalarlo.¹⁸

En el mismo sentido, en el caso de que alguna o algunas Observaciones Generales del órgano creado en virtud del tratado esté directamente relacionada con algún precepto del tratado, se señala en el rubro “Observaciones relacionadas”.

Los tratados protegen derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, así como grupos en situación de vulnerabilidad, en particular mujeres, niños, personas con discapacidad y trabajadores migratorios y sus familiares. Derivado de lo anterior, se puede observar que algunos artículos de un tratado y Observaciones Generales del Comité respectivo pueden tener relación con uno o más artículos de otro tratado, por lo que en algunos casos también se incluye el rubro “Otros tratados y observaciones relacionadas”.

De esta forma, el propósito de incluir los Tratados de Derechos Humanos de Naciones Unidas es relacionar y contextualizar las Observaciones Generales, que se presentan después de cada instrumento; cabe apuntar que con el ánimo de centrar la atención de “La Compilación”, en esta ocasión no se incluyen los Protocolos Facultativos de los Tratados Universales.

Entre las finalidades de la presente compilación se encuentra la de difundir las “Observaciones Generales” que se compilan, toda vez que a pesar de la importancia que tienen para una mejor comprensión y aplicación de los respectivos tratados, su localización puede resultar no del todo sencilla, al estar ubicadas en diversos sitios en internet y en ocasiones no estar disponibles en páginas en español,¹⁹ que pueden dificultar su rápida localización por los operadores jurídicos, además de que en ocasiones entran en reparación los sitios que las albergan.

En estos términos, se considera oportuna “La Compilación” como una herramienta dirigida a los diversos operadores jurídicos y estudiosos, que puede contribuir en el acercamiento y comprensión de los tratados por los cuales fueron emitidas las OG.

¹⁸ Vid. *Diario Oficial* de la Federación del 20 de marzo de 2014.

¹⁹ Vid. <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx> (consultada en julio de 2014).