

Anuario Mexicano de Derecho Internacional

Volumen XVI

I. PRÁCTICA CONVENCIONAL DEL ESTADO MEXICANO¹

El Estado mexicano ha enfocado principalmente sus acciones a establecer lazos entre países latinoamericanos. Los temas de que tratan los acuerdos bilaterales son: extradición, usos pacíficos de energía nuclear —con Francia—, libre comercio, asociación estratégica; y en lo multilateral, un acuerdo de alianza del pacífico.

1. *Bilateral*

A. *Cuba*

Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Cuba sobre Extradición

El 28 de abril de 2015, entró en vigor el Tratado entre Cuba y México, en el que ambas partes reconocen profundo interés en combatir la delincuencia y la impunidad de sus actores; las partes firmantes se comprometen a entregar recíprocamente en extradición a aquellas personas respecto de las cuales se haya iniciado un proceso penal o sean requeridas para la imposición o ejecución de una sentencia o condena.

B. *Francia*

Acuerdo de Cooperación para el Desarrollo de los Usos Pacíficos de la Energía Nuclear

El 10. de agosto de 2015, entró en vigor este Acuerdo entre Francia y México, que entre otras cuestiones, fomenta tanto la transferencia de tecnología, materiales y equipos entre ambos Estados —asegurando un uso estrictamente pacífico para los mismos— como la cooperación técnica y científica para la explotación de yacimientos de uranio, formación de recursos humanos, investigación básica y la utilización de energía nuclear para la producción de electricidad.

C. *Panamá*

Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Panamá

El decreto promulgatorio del presente Tratado de Libre Comercio entró en vigor el 1o. de julio del presente año entre Panamá y México, con la finalidad de estimular la expansión y diversificación del comercio de mercancías y servicios entre las partes, facilitar la circulación de bienes y servicios entre las Partes además de, promover condiciones de competencia leal dentro la zona de libre comercio.

D. Perú

Acuerdo de Asociación Estratégica entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Perú

El presente Acuerdo entró en vigor el 17 de julio de 2014, el cual tiene como objetivo fortalecer la relación bilateral mediante el establecimiento de una Asociación Estratégica en materia política, económica, comercial y de cooperación entre las Partes con base en la reciprocidad, el interés común, la complementariedad y la profundización de sus relaciones en todos los ámbitos de su aplicación.

2. Multilateral

Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico

Logrado en Chile en junio de 2012, entre ese país, Colombia, México y Perú, el 20 de julio de 2015 entró en vigor el mismo, dos meses después de la ratificación de Colombia, Estado que es el depositario del mismo. Entre algunos de los objetivos de la Alianza se encuentran la libre circulación de bienes, servicios y personas, así como la prevención de la delincuencia organizada transnacional.

II. PRÁCTICA CONVENCIONAL DEL ESTADO MEXICANO EN EL ÁMBITO DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS²

El periodo comprendido entre septiembre de 2014 y agosto de 2015, fue uno que no careció de actividad en la esfera del Derecho Convencional de la Organización de las Naciones Unidas. Así, México ratificó uno de los convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y fue uno de los primeros Estados en ratificar el Tratado de Marrakech, administrado por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, asimismo ratificó la Convención de las Inmunidades Jurisdiccionales de los Estados y de sus Bienes, y el Convenio de Minamata en Materia de Medio Ambiente.

1. Derecho laboral

Convenio sobre la Edad Mínima de Admisión al Empleo

El 10 de junio de 2015, México presentó su instrumento de ratificación sobre el Convenio 138 de la OIT, el mismo entrará en vigor para México, un año después de haberse depositado el instrumento, es decir, el 10 de junio de 2016. Esta ratificación deriva de la reforma del artículo 123 de la Constitución Política del 17 de junio de 2014, que aumentó la edad mínima laboral a 15 años. México aún falta por ratificar el Convenio núm. 98 sobre el derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva de la OIT, en vigor desde 1951.

2. Propiedad intelectual

Tratado de Marrakech, para facilitar el acceso a las obras publicadas a las personas ciegas, con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso

El 29 de julio de 2015, México depositó con la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual su instrumento de ratificación del Tratado de Marrakech, adoptado el 27 de junio de 2013 y que aún no está en vigor. Así, México es el séptimo país en ratificar el convenio, al que también han accedido Singapur y los Emiratos Árabes Unidos, y que entrará en vigor a los tres meses de haberse depositado el vigésimo instrumento de ratificación o adhesión.

3. Privilegios e inmunidades, relaciones diplomáticas y consulares, etcétera

Convención de las Naciones Unidas sobre las inmunidades jurisdiccionales de los Estados y de sus Bienes

El 29 de septiembre de 2015, México presentó su instrumento de ratificación para la Convención sobre las inmunidades jurisdiccionales de los Estados y de sus Bienes, en la Jornada de los Tratados en la ONU. La convención entrará en vigor en el trigésimo día a partir del depósito del trigésimo instrumento de ratificación, aceptación o aprobación o adhesión; hasta ahora, diecinueve Estados han manifestado su voluntad en alguna de estas maneras, por lo que la Convención no ha entrado en vigor.

4. Medio ambiente

Convenio de Minamata sobre el Mercurio

El 29 de septiembre de 2015, México presentó su instrumento de ratificación para el Convenio de Minamata, en la Jornada de los Tratados de la ONU. De acuerdo con su artículo 1o. el Convenio tiene como objetivo proteger la salud humana y el medio ambiente de las emisiones y liberaciones antropógenas de mercurio y compuestos de mercurio. Hasta el 29 de septiembre, México y Panamá han sido los últimos Estados en ratificar la Convención, que entrará en vigor haya que se haya presentado el quincuagésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión. Hasta ahora, dieciocho Estados han manifestado su voluntad en alguna de estas maneras, por lo que el Convenio todavía no ha entrado en vigor.

II. SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES³

1. Septiembre-diciembre 2014⁴

- 29 de agosto. La Secretaría de Relaciones Exteriores firmó un acuerdo con la EEOC, Comisión para la Igualdad de Oportunidades en el Empleo de Estados Unidos, teniendo como objeto informar a los mexicanos que radican en este país sobre sus derechos a la igualdad de oportunidades y no discriminación en el empleo.
- 12 de noviembre. México suscribe acuerdo de asistencia técnica con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el caso de los estudiantes de la Escuela Normal Rural “Raúl Isidro Burgos”,

de Ayotzinapa, Guerrero.

- 24 de noviembre. El Estado mexicano compareció ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos para detallar en una audiencia pública la implementación de dos medidas provisionales.
- 24 de noviembre. La Comisión de Asuntos Sociales, Humanitarios y Culturales de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas adoptó por consenso, una resolución presentada por México sobre la protección a niñas y niños del acoso escolar, entre pares o “bullying”.
- 26 de noviembre. La Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas aprobó la resolución sobre cooperación internacional para hacer frente al problema mundial de las drogas, presentada por México y respaldada por otros 51 países.
- 29 de noviembre. México ingresa en calidad de Estado observador a la Organización Internacional de la Francofonía.
- 22 de diciembre. México decidió reanudar su participación en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU (OMP).
- 24 de diciembre. México celebra la entrada en vigor del Tratado de Comercio de Armas.

2. *Enero- 15 de septiembre de 2015*

- 23 de febrero. Se analizan oportunidades de establecer un Tratado de Libre Comercio (TLC) entre México y Panamá.
- 10 de marzo. México presentó el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia ante la Comisión de Estupeficientes de la Organización de las Naciones Unidas en Viena, Austria.
- 13 de marzo. México envió los primeros observadores militares y oficiales de Estado Mayor en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP) de la Organización de las Naciones Unidas.
- 11 de abril. Los países miembros del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y México firmaron declaración conjunta en materia de seguridad y justicia.
- 23 de abril. Se aprobaron las modificaciones legislativas que permitirán que México pueda modernizar su marco de cooperación aduanera y migratoria y, en consecuencia, dinamizar el comercio exterior y el turismo en el país.
- 11 de mayo. La SRE y UNICEF presentan el protocolo de atención consular para niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados.
- 10 de junio. México lamenta la iniciativa HB11 promovida por el gobierno de Texas cuya intención es fortalecer la seguridad pública en fronteras. México promueve una responsabilidad compartida.
- 19 de junio. México y Arizona suscriben acuerdos de atención a menores, intercambio académico y promoción económica, instrumentos de colaboración que fortalecerán los vínculos institucionales

entre agencias gubernamentales, instituciones académicas y sociedad civil, que tienen como objetivo revitalizar entre ambas partes.

- 2 de julio. El Consejo de Derechos Humanos de la ONU aprobó tres iniciativas presentadas por México en materia de la protección de derechos de las mujeres, migrantes y la protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo.
- 16 de julio. México adoptó por consenso la Agenda de Acción de Adís Abeba, documento final resultado de la Tercera Conferencia Internacional sobre Financiación al Desarrollo. Dicho documento contiene más de cien medidas concretas que abarcan fuentes de financiamiento y contemplan una amplia variedad de aspectos entre los que destacan la ciencia y la tecnología, las innovaciones y el comercio.
- 7 de septiembre. México participa en la Conferencia sobre Prohibición de Municiones en Racimo.

III. CASO DEL BUQUE NORCOREANO MU DU BONG⁵

Con información oficial de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), el pasado 14 de junio de 2014:

El buque norcoreano llamado “Mu Du Bong” encalló en un área protegida en el puerto de Veracruz, el buque provocó daños a la zona denominada “Arrecifal Lobos-Tuxpan” la autoridades mexicanas determinaron que el buque debía reparar el daño y pagar una serie de multas, las cuales fueron pagadas el 3 de diciembre de ese mismo año. Antes de que el buque zarpara a su destino le fue notificado al gobierno mexicano, que dicho buque pertenecía a una de las empresas que se encuentre en la lista formulada por el Consejo de Seguridad que tiene indicios de suministrar armamento a la República Popular Democrática de Corea a la cual se le han formulado una serie de sanciones y resoluciones para evitar que dicho país siga rearmándose y poner en peligro el equilibrio en la región asiática.⁶

Por su parte, la SRE publicó en el Diario Oficial de la Federación, el 13 de abril de 2015, el “*Acuerdo por el que se da a conocer el texto de diversas resoluciones emitidas por el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas*”. Las razones que se exponen en el apartado “Considerando” del Acuerdo, para tomar en cuenta las resoluciones del Consejo de Seguridad son las siguientes:

JUAN MANUEL GÓMEZ-ROBLEDO VERDÚZCO, Subsecretario para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 28, fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 5 inciso D), y 8, fracciones VIII y XVI del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y

CONSIDERANDO

Que el 26 de junio de 1945 México suscribió la Carta de la Organización de las Naciones Unidas (Carta de la ONU), Tratado que fue aprobado por el Senado de la República el 5 de octubre de 1945, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de octubre y ratificado el 7 de noviembre de ese mismo año;

Que con arreglo al artículo 24 de la Carta de la ONU, a fin de asegurar la acción rápida y eficaz por parte de dicha Organización, los Miembros de las Naciones Unidas confirieron al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales y reconocen que dicho Consejo actúa en nombre de ellos al desempeñar las funciones que le impone aquella responsabilidad;

Que conforme al Capítulo VII de la Carta de la ONU, el Consejo de Seguridad puede decidir qué medidas coercitivas habrán de emplearse para hacer efectivas sus decisiones con objeto de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales y ordenar a los Estados Miembros de las Naciones Unidas aplicar las mismas, entre las que se encuentran la interrupción total o parcial de las relaciones económicas, comúnmente denominadas "embargos" o "sanciones económicas";

Que con arreglo al artículo 25 de la Carta de la ONU, los Estados Miembros convinieron en aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad y que, consecuentemente, su inobservancia constituye la violación de una obligación internacional que genera responsabilidades.

En dicho Acuerdo se mencionan las prohibiciones que tiene la República Democrática de Corea (RDC) respecto al uso de armas nucleares, misiles balísticos u otras armas de destrucción masiva que contribuyan al desequilibrio en la región asiática y que amenacen la paz internacional. El Acuerdo está conformado por las Resoluciones aprobadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas: 1) Resolución 1718 (2006); 2) Resolución 1874(2009); 3) Resolución 2087 (2013) y; 4) Resolución 2094 (2013). A grandes rasgos, se puede señalar que en las resoluciones se habla de que se condena el ensayo nuclear anunciado el 9 de octubre de 2006, anunciado por Corea del Norte; además señalan las exigencias del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas respecto a: 1) que la República Popular Democrática de Corea no haga nuevos ensayos nucleares ni lanzamientos de misiles balísticos; 2) que se retracte de retirarse del Tratado sobre la no proliferación de armas nucleares que en consecuencia traería la desestabilidad en la región asiática y amenazaría la paz internacional, como consecuencia de las dos acciones anteriores el Consejo prohíbe cualquier ayuda de alguno de los países miembros de la Organización para ayudar a Corea del Norte en el uso de armas de cualquier índole, restricción de flujos financieros de alguno de los países miembros con excepción que sean por razones humanitarias.

Lo que debemos destacar de este acuerdo aplicable al caso del buque norcoreano Mu Du Bong son los siguientes párrafos:

Resolución 1718(2006)

Párrafo 8

a)Todos los Estados Miembros impidan el suministro, la venta o transferencia directos o indirectos a la República Popular Democrática de Corea, a través de su territorio o por sus nacionales, o con naves o aeronaves de su pabellón, tengan o no origen en su territorio, de:

i)Todos los carros de combate, vehículos blindados de combate, sistemas de artillería de gran calibre,

aeronaves de combate, helicópteros de ataque, naves de guerra, misiles o sistemas de misiles, como se definen a los efectos del Registro de Armas Convencionales de las Naciones Unidas, o material conexo, incluidas piezas de repuesto, o los artículos determinados por el Consejo de Seguridad o el Comité establecido en virtud del párrafo 12 infra(el Comité);

ii) Todos los artículos, materiales, equipos, bienes y tecnología indicados en las listas de los documentos S/2006/814 y S/2006/815, salvo que en un plazo de 14 días a partir de la aprobación de la presente resolución el Comité haya modificado o complementado sus disposiciones teniendo asimismo en cuenta la lista del documento S/2006/816, así como todos los demás artículos, materiales, equipos, bienes y tecnología, determinados por el Consejo de Seguridad o el Comité, que pudieran contribuir a los programas de la República Popular Democrática de Corea relacionados con actividades nucleares, misiles balísticos u otras armas de destrucción en masa;

iii) Todo artículo de lujo;

a) Todos los Estados Miembros impidan toda transferencia a la República Popular Democrática de Corea por sus nacionales o desde sus territorios, o desde la República Popular Democrática de Corea por sus naciones o desde su territorio, de capacitación técnica, asesoramiento, servicios o asistencia relacionados con el suministro, la fabricación, la conservación o el uso de los artículos comprendidos en los inciso i) y ii) del apartado a) supra.

e) Todos los Estados miembros adopten las medidas necesarias para impedir el ingreso en su territorio o el tránsito por él a las personas designadas por el Comité o por el Consejo de Seguridad por ser responsables de las políticas de la República Popular Democrática de Corea, incluso de apoyarlas o promoverlas, referentes a los programas relacionados con actividades nucleares, misiles balísticos y otras armas de destrucción en masa de la República Popular Democrática de Corea, junto con sus familiares, en el entendimiento de que nada de lo dispuesto en el presente párrafo obligará a un Estado a negar a sus propios nacionales el ingreso en su territorio.

Resolución 1874 (2009)

El párrafo 10 se refiere que los Estados miembros notifiquen al comité cualquier observación respecto a venta, el suministro o la transferencia de armas pequeñas o ligeras a la República Popular Democrática de Corea, el párrafo 11 exhorta a todos los Estados miembros a que inspeccionen de conformidad con su legislación interna y las facultades que ésta les confiere y en consonancia con el derecho internacional, toda la carga que esté destinada a la República Popular Democrática de Corea o proceda de ese país, en su territorio, incluidos los puertos marítimos, si el Estado de que se trate tiene información que ofrezca motivos razonables para creer que la carga contiene artículos prohibidos en los que hace mención el párrafo 8. Los siguientes párrafos 12 y 13 se refieren a que los Estados miembros pueden realizar una inspección de las naves en alta mar o se pueda llevar la nave a un puerto cercano para dicha acción, siempre y cuando cuente

con la información suficiente. En los párrafos 14, 15 y 16 hablan sobre si se realiza tal inspección, los Estados miembros deben presentar un informe detallado al Comité.

Resolución 20877(2013)

Específica las personas y empresas quienes tienen sus activos congelados y no tienen permiso de viajar, esto debido a que contribuyeron al abastecimiento de armamento a la República Popular Democrática de Corea.

Resolución 2094 (2013)

En el párrafo 16 habla de nuevo sobre la inspección de toda carga de algún buque que se encuentre en su territorio o en tránsito por él y cuyo origen o destino sea la RPDC, si recaba información fidedigna sobre la prohibición de artículos del párrafo 8, el Estado miembro debe asegurarse de la aplicación estricta de esta y las anteriores resoluciones. El párrafo 17 se refiere a que si cualquier buque se niega a permitir una inspección después de que esta haya sido autorizada por el Estado del pabellón, o si cualquier buque con pabellón de la RPDC se niega a ser inspeccionado, los Estados miembros denegarán a dicho buque la entrada en sus puertos y por último cabe destacar el párrafo 19 donde se les solicita a los Estados Miembros que comuniquen al Comité cualquier información disponible sobre las transferencias a otras empresas de aeronaves o buques de la RPDC que puedan haberse efectuado para evadir las sanciones impuestas por las resoluciones anteriores o por la presente resolución debe dar aviso al Comité y proporcionar la información para que pueda difundirse.⁷

Al momento de detener el buque, el Consejo de Seguridad determinó que para revisar el caso, un grupo de expertos fueran a inspeccionarlo, dicho visita se llevó a cabo entre el 17 y 19 de septiembre de 2014. El análisis del caso aún no concluye, por lo que aún nuestro gobierno no ha podido dejar que el buque zarpe, lo que en los medios de comunicación y el representante de la República Popular Democrática de Corea ante la ONU An Myong Hun ha determinado que su gobierno utilizará cualquier medio para que inmediatamente sea liberado su buque y pueda llegar a su territorio, además han comunicado que la relación entre su país y el nuestro se encuentra en una serie de ficciones por dicho acontecimiento.⁸

Cabe destacar que en el buque tenía una tripulación de 33 norcoreanos, a los cuales, desde que encalló el buque, el gobierno mexicano ha velado por las necesidades básicas de estos tripulantes. Según información de los medios y de la Secretaría de Relaciones Exteriores, a la tripulación se les ha otorgado una visa especial donde estos gozaban de libre tránsito, la visa expiró el pasado 15 de abril de 2015, por lo que, parte de la tripulación se acercó el 14 de abril al Instituto Nacional de Migración para que se les otorgara una visa humanitaria dado que su estancia legal expiraba el día siguiente. La Secretaría de Relaciones Exteriores vio como alternativa la repatriación de los tripulantes pero de acuerdo con las órdenes de su gobierno no piensan irse si no es con el buque.⁹

IV. PODER LEGISLATIVO¹⁰

1. Reformas y adhesiones a la ley federal de armas de fuego y explosivos

El 22 de mayo de 2015, en el *Diario Oficial de la Federación*, se publicó un decreto de reforma, y adhesión a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos (LFAFE).¹¹ Las modificaciones a esta ley establecieron que, a partir del día siguiente a la publicación de tal decreto, en México se permite a los servidores públicos de los tres niveles y a los *servidores públicos extranjeros de migración y aduanas* así como a los *servidores públicos extranjeros que acompañen como agentes de seguridad, en visitas oficiales, a Jefes de Estado, jefes de gobierno, ministros o equivalentes*, la portación de armas en el territorio nacional.

Uno de los artículos adicionados —artículo 28— establece que “con base en el principio de reciprocidad, la Secretaría de la Defensa Nacional podrá autorizar la portación temporal de armas [...] que participen en la revisión de migratoria en los puntos de tránsito internacionales o el despacho conjuntos de mercancías en las aduanas nacionales, respectivamente, conforme a la legislación aplicable y a los acuerdos interinstitucionales que deberán celebrarse para tal efecto”. También establece que en este caso, tales agentes solo podrán portar armas de su país de origen cuyo calibre no sea mayor a .40” o equivalente.

Por otra parte—artículo 28 Bis— establece que:

La Secretaría de la Defensa Nacional podrá otorgar, con base en el principio de reciprocidad, permisos extraordinarios de ingreso y portación temporal de armas de fuego a servidores podrá autorizar la portación temporal de servidores públicos extranjeros que acompañen como agentes de seguridad, en visitas oficiales, a Jefes de Estado, jefes de gobierno, ministros o equivalentes, siempre que se trate de revólveres o pistolas de funcionamiento semiautomático, cuyo calibre no sea superior a .40” o equivalente.

Sin embargo, excepcionalmente se puede autorizar la portación de otro tipo de armas, siempre y cuando se *justifique la necesidad de su uso*.

2. Reforma a la fracción iii, del apartado a, del artículo 2o. de la constitución política de los estados unidos mexicanos

El 22 de mayo de 2015, se publicó el decreto de reforma a la fracción III, del apartado A, del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para otorgar el derecho a los pueblos y comunidades indígenas a elegir, de acuerdo a sus procedimientos, prácticas tradicionales y normas, la forma de elegir a sus autoridades o representantes. Dentro de un marco que *respete el pacto federal y la soberanía de los Estados*.

V. PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN¹²

Tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), el máximo tribunal del país, como los tribunales federales, han emitido resoluciones sobre temas de derecho internacional y sobre el control de convencionalidad. En seguida algunas resoluciones sobre estos temas:

1. Tesis aisladas

A. Primera Sala

Rubro: TORTURA. GRADOS DE VIOLACIÓN DEL DERECHO A LA INTEGRIDAD FÍSICA Y PSÍQUICA DE LAS PERSONAS.

Esta tesis refiere que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la violación al derecho a la integridad física y psíquica tiene *diversas connotaciones de grado*.¹³

Rubro: DERECHOS HUMANOS. SU CONTENIDO NO SE LIMITA AL TEXTO EXPRESO DE LA NORMA QUE LO PREVÉ, SINO QUE SE EXTIENDE A LA INTERPRETACIÓN QUE LOS ÓRGANOS AUTORIZADOS HAGAN AL RESPECTO.

Esta tesis sostiene que, los derechos humanos se robustecen con la *interpretación evolutiva o progresiva que hagan tanto los tribunales constitucionales nacionales, como intérpretes últimos de sus normas fundamentales, así como con la interpretación que hagan los organismos internacionales, intérpretes autorizados en relación con tratados específicos, en una relación dialéctica*.¹⁴

B. Tribunales Colegiados de Circuito

Rubro: "SOFT LAW". LOS CRITERIOS Y DIRECTRICES DESARROLLADOS POR ÓRGANOS INTERNACIONALES ENCARGADOS DE LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES SON ÚTILES PARA QUE LOS ESTADOS, EN LO INDIVIDUAL, GUÍEN LA PRÁCTICA Y MEJORAMIENTO DE SUS INSTITUCIONES ENCARGADAS DE VIGILAR, PROMOVER Y GARANTIZAR EL APEGO IRRESTRICTO A LOS DERECHOS HUMANOS.

Esta tesis hace referencia a que la normatividad internacional no sólo puede limitarse, por parte de los agentes del Estado mexicano, en la aplicación de las normas vinculantes sino que también *debe admitirse el desarrollo de principios y prácticas de derecho internacional de carácter no vinculante*. También se menciona que tal criterio de observancia del *soft law*, no tendría como consecuencia desconocer el principio de subsidiariedad de las *normas supranacionales* ni la inobservancia del *orden jurídico nacional*.¹⁵

Rubro: MINISTERIO PÚBLICO. LAS DIRECTRICES SOBRE LA FUNCIÓN DE LOS FISCALES APROBADAS POR EL OCTAVO CONGRESO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE PREVENCIÓN DEL DELITO Y TRATAMIENTO DEL DELINCUENTE, CELEBRADO EN LA HABANA (CUBA) DEL 27 DE AGOSTO AL 7 DE SEPTIEMBRE DE 1990 ("SOFT LAW"), SON PARÁMETROS ÚTILES PARA MEJORAR LAS PRÁCTICAS EMPLEADAS POR AQUÉL EN SU FUNCIÓN INVESTIGADORA, CON BASE EN EL PRINCIPIOS DE OPORTUNIDAD.

Esta tesis hace mención del *soft law*, a diferencia de la anterior que lo aborda en lo general, sobre el derecho penal: los agentes ministeriales del Estado mexicano deben tomar sus decisiones con base en el *principio de oportunidad en la protección de los derechos humanos de los imputados y de las víctimas u ofendidos*, adoptando, además de la *normatividad doméstica*, el *soft law cuando se protejan los mismo bienes jurídicos*.¹⁶

2. Tesis jurisprudenciales

Rubro: JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. NO ES SUSCEPTIBLE DE SOMETERSE A CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD.

Esta tesis jurisprudencial es relevante para el sistema jurídico nacional ya que plantea la cuestión de si es posible inaplicar, al realizar un control de constitucionalidad y/o convencionalidad *ex officio*, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). La respuesta de la SCJN es que no es posible aplicar ningún control; el fundamento está en el artículo 94 constitucional que establece que será obligatoria para todos los órganos jurisdiccionales y en el artículo 217 de la Ley de Amparo. Y concluye: “aun partiendo del nuevo modelo de interpretación constitucional, no es posible determinar que la jurisprudencia del Máximo Tribunal del país pueda ser objeto de la decisión de un órgano de menor grado que tienda a inaplicarla, [...] porque permitirlo daría como resultado que perdiera su carácter de obligatoria, ocasionando falta de certeza y seguridad jurídica”.¹⁷

VI. OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS

1. Informe de México ante el comité contra la desaparición forzada y observaciones del comité contra la desaparición forzada¹⁸

A. El informe¹⁹

México presentó por primera vez, el 11 de marzo de 2014, su informe ante el Comité contra la Desaparición Forzada para cumplir con sus obligaciones jurídicas de la Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (en adelante la Convención),²⁰ de acuerdo con el artículo 29, párrafo 1.

En dicho informe se presentó, básicamente, una descripción de las disposiciones jurídicas a nivel municipal, estatal y federal, que regulan el delito de desaparición forzada, así como una descripción del trabajo que han realizado los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, para prevenir, investigar y sancionar la desaparición forzada. El informe consta de 47 páginas y dos apartados generales: I. Marco jurídico general; y II. Artículos sustantivos de la Convención.

Para comenzar con el resumen del informe, podemos señalar que en el apartado de presentación, México enfatizó su convicción por cumplir con sus obligaciones internacionales de acuerdo con la Convención; algunas medidas que demuestran lo anterior son: la promulgación de la Ley del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas; la línea de acción “generar que favorezca la localización de personas desaparecidas” en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018; la iniciativa para armonizar la tipificación del delito; la aprobación del retiro de la reserva a la Convención Interamericana contra la Desaparición Forzada de Personas; la instalación del Sistema Nacional de Atención a Víctimas; un marco jurídico más favorecedor de los derechos humanos como la reforma constitucional en materia de derechos humanos; la creación de la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado; la constitución de la Procuraduría Social de Atención a las Víctimas de Delitos, entre otras.

En la sección del marco jurídico general, se da cuenta de las disposiciones normativas que prohíben la desaparición forzada: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Penal Federal, los códigos penales de 17 entidades federativas; en el plano internacional hace referencia a los tratados relevantes para el tema de los que México es parte. Por otra parte, sobre la recepción de la Convención en el derecho interno, se menciona que la reforma constitucional ahora permite que las normas sobre derechos humanos en los tratados formen *parte integrante del marco jurídico mexicano*. Y sobre la jurisprudencia internacional, menciona los casos en que se condenó al Estado por el delito de desaparición forzada: el caso Rosendo Radilla y el caso Jesús Gutiérrez Olvera.

El segundo apartado, artículos sustantivos de la Convención, señala el tratamiento que ha realizado México para cumplir con los primeros 25 artículos, que corresponden a la primera parte de la Convención. Al respecto solo mencionaremos los siguientes artículos: sobre el artículo 3o., Conductas constitutivas de desaparición forzada de la Convención, el informe de México refiere que con el propósito de prevención y disminución de este delito, hay un marco jurídico que sanciona otras conductas como el secuestro, la trata de personas y el lenocinio; artículo 4o., La desaparición forzada como delito independiente, se propuso iniciativa de reforma para cumplir tal obligación; artículo 8o., Derecho a un recurso efectivo durante el periodo de la prescripción, se ha cumplido con esta disposición; artículos 10 y 11, Proceso de investigación en casos de desaparición forzada, se ha establecido que el delito de desaparición forzada debe investigarse de oficio, hay una Unidad Especializada de Búsqueda de personas desaparecidas; artículo 23, Formación del personal militar o civil, se han realizado cursos de capacitación del personal de las fuerzas armadas, de seguridad, autoridades migratorias y poder judicial, y artículo 24, Derecho de las víctimas, entró en vigor la Ley General de Víctimas en la que se estableció el Sistema Nacional de Atención a Víctimas.

Además, el informe está acompañado de tres anexos: I. Cuadro comparativo de la propuesta de reforma al código penal federal; II. Cuadro tipificación en las entidades federativas; III. Cursos de capacitación del Instituto Nacional de Migración de 2011 a 2013.

En el transcurso de la lectura del informe, a la vez que pueden advertirse muchas y nuevas medidas e instrumentos implementados contra este delito, también puede notarse que las expectativas de eficacia de tales medidas se desvanecen al ver los escasos datos que México aporta; la experiencia muestra que no se ha logrado, ya no la desaparición de la comisión del delito sino, por lo menos, avances relevantes: "En el ámbito federal, entre 2006 y 2013, la Procuraduría General de la República inició un total de averiguaciones previas por el delito de desaparición forzada de personas". o el siguiente dato: "En el ámbito federal se tiene registrado de seis sentencias condenatorias por la comisión del delito de desaparición forzada".

B. Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención²¹

El 11 de febrero de 2015, el Comité aprobó las observaciones finales para México.²² Algunas de tales observaciones fueron las siguientes: el marco jurídico vigente *no se conforma plenamente con las obligaciones de la Convención*; la “información recibida por el Comité ilustra un contexto de desapariciones generalizadas en gran parte del territorio del Estado parte; el grave caso de los 43 estudiantes sometidos a desaparición forzada en septiembre de 2014 en el Estado de Guerrero ilustra serios desafíos...”. El Comité señala que México no ha reconocido la competencia del Comité para recibir comunicaciones de los individuos y otros Estados parte (artículos 21 y 32) y que la legislación debe tipificarse y adecuarse a nivel estatal y federal, asimismo al Comité le preocupa que no haya participación de las víctimas y sociedad civil.

Una observación importante es que a México le falta contar con información estadística sobre el número de personas desaparecidas, y que por otra parte, aunque haya un registro, este no permite determinar si la persona fue víctima de desaparición forzada, por esto se recomienda que México cuente con un registro único de personas desaparecidas. Sobre el ámbito militar, se recomienda a México, que se adopten medidas legislativas para que las desapariciones forzadas cometidas por militares contra militares queden expresamente excluidas de la jurisdicción militar. También se recomienda que se redoblen esfuerzos para que cuando haya motivos razonables se investigue sin demora y exhaustivamente aun cuando no haya denuncia formal. Y que se muestren “avances significativos en la investigación y sanción de los responsables de las desapariciones... perpetradas durante el periodo conocido como “guerra sucia”...”.

Son cincuenta las observaciones al informe. México quedó comprometido a cumplir con todas las observaciones del Comité, se le solicitó que para 2018 presente información sobre la aplicación de las recomendaciones que le fueron señaladas.

2. *Informe del relator especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*²³

El informe del relator especial sobre tortura, Juan E. Méndez, misión a México, fue publicado en la Asamblea General (A/HRC/28/68/Add.3), el 29 de diciembre de 2014; la visita del relator fue entre el 24 de abril y el 21 de mayo de 2014; el informe tiene veintiún páginas; y cuatro apartados generales: I. Introducción; II. Marco jurídico; III. Evaluación de la situación; y IV. Conclusiones y recomendaciones.

Sobre el análisis del marco jurídico sobre tortura en México, el relator hace un repaso por la legislación nacional, regional e internacional y se detiene a señalar los aspectos que deberían mejorarse, como son: que la reforma de 2008 sobre el sistema penal, *constitucionalizó prácticas que interfieren con el cumplimiento de la obligación de prevenir y erradicar la tortura, como la elevación a rango constitucional del arraigo penal para casos de delincuencia organizada*; que la tipificación del delito de tortura en la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura (LFPST) y en todas las entidades federativas, no cumple con los estándares de la Convención contra la Tortura y la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

A propósito de la evaluación del estado de la cuestión sobre la tortura, el relator describió que en México “la militarización de la seguridad pública se mantiene como estrategia”. Asimismo, afirmó que “La tortura y los malos tratos son generalizados en México, y que la tortura se utiliza predominantemente desde la detención y hasta la puesta a disposición de la persona detenida ante la autoridad judicial”. Sobre las víctimas, menciona que en su mayoría son personas de bajos recursos, periodistas y defensores de los derechos humanos, y que la violencia sexual es una principalmente contra las mujeres detenidas, y que el derecho de reparación víctimas de tortura es ilusorio.

Un dato que llama la atención sobre el tema de las investigaciones por tortura, es que la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Nuevo León recibió 293 quejas, sin una sentencia condenatoria por tal delito, y una cuestión positiva es que hay fallos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que establecen la investigación de oficio en casos de tortura.

A propósito del arraigo, menciona que este ha disminuido recientemente, pero que tal práctica, es “contraria al derecho internacional y alimenta la filosofía prevaleciente de detener para investigar”, además, de que es propicia para la tortura.

Sobre las pruebas en el proceso penal, se señala que bajo la idea de inmediatez procesal, los jueces mexicanos admiten pruebas adquiridas mediante tortura, o bien estos desestiman los casos en que hay tortura bajo el argumento de que las víctimas no probaron tal tortura. A lo que el relator dice que el derecho internacional establece que con “una alegación verosímil de tortura o malos tratos, corresponde al Estado probar que la misma no ocurrió, y a los jueces... ordenar las investigaciones pertinentes”.

Posteriormente, el informe pone atención en la situación de las mujeres y refiere la *falta de enfoque de género en las políticas penitenciarias*, en donde *más del 60% de las mujeres detenidas en el país se encuentran en centros mixtos*. También mencionó el mal trato que reciben los menores, migrantes y personas con discapacidad.

El apartado de conclusiones se conforma de cuatro párrafos, que de manera muy resumida podemos mencionar: la tortura y los tratos crueles son generalizados en México bajo un contexto de impunidad; hay debilidad en detectar e impedir la tortura en los primeros momentos; el gobierno ha fortalecido el marco normativo y que la SCJN ha tenido un rol garantista, pero que tales esfuerzos no han revertir la impunidad y debida reparación integral; el *relator especial expresa su extrema preocupación por lo ocurrido en Iguala (Guerrero) en septiembre de 2014* y hace un llamado a la localización de las personas y la no repetición.²⁴

3. Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados en México, del comité de los derechos del niño.²⁵

El 8 de junio de 2015 el Comité de los Derechos del Niño, como órgano de vigilancia de la Convención de Derechos del Niño (CDN), examinó las medidas y acciones con base en los informes cuarto y quinto consolidados acerca de la situación de la niñez en México y el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño, en respuesta emitió las observaciones finales (CRC/C/MEX/CO/4-5/Add.1) con la finalidad de que estas sean implementadas en concordancia con las disposiciones y principios de respeto de los derechos de los niñas, niños y adolescentes de la Convención.

Los principales motivos de preocupación del Comité son relativos a la omisión de las recomendaciones realizados con anterioridad (CRC/MEX/CO/3), la falta de armonización de contenidos de la convención con la Ley General por los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA) y la creación de un reglamento, el cual resulta necesario para la implementación de dicha ley, la falta de información sobre mecanismos para monitorear y evaluar políticas públicas relacionadas con derechos de la infancia a nivel estatal y municipal además, la evidente necesidad de fortalecer un diagnóstico claro sobre la implementación del presupuesto de la LGDNNA y la implementación de medidas para combatir y enjuiciar la corrupción.

Es reconocido el papel que desempeña el “Programa para la Igualdad y la No discriminación 2014-2018”, sin embargo el Comité está preocupado por la prevalencia en la discriminación frente a la niñez indígena, afro-americana y migrante, la infancia con discapacidad, la infancia gay así como la infancia en situación de pobreza y zonas rurales. Por lo que, el Comité recomienda a México; adoptar una ruta de acción que incluya recursos necesarios, un cronograma y metas medibles que impliquen a las autoridades en los tres niveles de gobierno así como, garantizar mecanismos de denuncia amigables para niños y niñas en establecimientos educativos, centros de salud y centros de detención femenil.

Con relación al interés superior del niño, con reconocimiento a nivel Constitucional, cuya práctica se ha desarrollado de manera inconsistente; se alienta al Estado parte a redoblar esfuerzos para que este derecho sea debidamente integrado y consistentemente aplicado en procedimientos y decisiones de carácter legislativo, administrativo y judicial.

En materia de derechos y libertades civiles, el Comité acogió con satisfacción la reforma Constitucional de 2014 que reconoce el derecho al registro de nacimiento así mismo, celebra los contenidos de la LGDNNA en relación a la aprobación de la legislación y políticas a nivel federal y estatal para sancionar todo tipo de violencia contra niños y niñas del país, por lo contrario resulta alarmante y el Comité está profundamente preocupado por la falta de tipificación del reclutamiento de niñas y niños por grupos armados del crimen organizado por lo que, pide la revisión de la estrategia de combate al crimen organizado desde un enfoque protecciónista para los niños y niñas.

En materia de migración, se recibe con satisfacción la aprobación del Protocolo para la Asistencia Consular de Niñas, Niños y Adolescentes no acompañados, así como la atención prestada por el Estado parte ante la compleja situación además, de reconocer la creciente colaboración entre países de la región para evitar la violencia.

La sobre los Derechos del Niño (CND), asimismo propone medidas especiales de protección en temas como; *la detención administrativa de niños y niñas solicitantes de asilo y refugiados, la explotación económica infantil, la niñez en situación de calle y la administración de la justicia juvenil.*

Con motivo del seguimiento de las anteriores Observaciones finales y recomendaciones realizadas por el Comité, se celebra la aprobación de la Ley General para Prevenir Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos delitos en 2012. Con relación a las recomendaciones del Comité acerca del Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados; El Comité insiste a México a atender las cuestiones planteadas en las observaciones finales realizadas con anterioridad.

4. Observaciones finales sobre el informe inicial de México del comité sobre los derechos de las personas con discapacidad²⁶

El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el 27 de octubre de 2014, presentó las observaciones finales del informe inicial de México (CRPD/C/MEX/1), sobre el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

El Comité observa con satisfacción la creación de leyes, como la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad y los diversos programas que se han implementado en México, como el Programa nacional para el desarrollo y la inclusión de personas con discapacidad 2014-2018 o el Programa nacional para la igualdad y no discriminación.

Sin embargo, muchas son las observaciones que el Comité hace a México respecto del cumplimiento de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad: este recomienda que “todos los estados federales eliminan la terminología peyorativa de los derechos de las personas con discapacidad” y que Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación, se traduzca a las lenguas indígenas. Sobre las mujeres con discapacidad es necesario que México recopile datos y estadística para evaluar la discriminación interseccional. A propósito del artículo 80. de la Convención, el Comité insta a *establecer una distinción clara entre el carácter privado de las campañas Teletón y las obligaciones que el Estado debe acometer para la rehabilitación de las personas con discapacidad.* Sobre el igual reconocimiento ante la ley, es necesaria una reforma legislativa que “reemplace el régimen de sustitución en la adopción de decisiones por el apoyo en la toma de decisiones, que respeta la autonomía y la voluntad de las personas...”. Otras dos observaciones para México son que debe revisar sus protocolos de actuación para dar *atención a personas migrantes mutilados durante su tránsito por México* y que se modifiquen disposiciones electorales para garantizar el derecho al voto de todas las personas con discapacidad.

En total son 67 puntos los que enuncian las adecuaciones que debe hacer México para cumplir con sus obligaciones internacionales respecto de los derechos para las personas con discapacidad.

¹Apartado elaborado por Xavier J. Ramírez García de León y Yazareth Alejandra Sánchez Rivera.

²Apartado elaborado por Xavier J. Ramírez García de León.

³Apartado elaborado por Yazareth Alejandra Sánchez Rivera.

⁴Los comunicados de prensa fueron tomados y están disponibles en: <http://saladeprensa.sre.gob.mx/>.

⁵Apartado elaborado por Ingrid Rodríguez Gómez

⁶Secretaría de Relaciones Exteriores, "En el caso del buque Mu Du Bong, México cumple con sus obligaciones como Estado miembro de la ONU", Comunicado 185 Jueves 9 de abril de 2015, <http://saladeprensa.sre.gob.mx/index.php/es/comunicados/5901-185> [fecha de consulta 24 de agosto 2015]

⁷El Acuerdo y los detalles de cada párrafo de las resoluciones fueron extraídas del *Diario Oficial de la Federación*, puede consultarse en línea con la siguiente dirección http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5388576&fecha=13/04/2015. [fecha de consulta 25 de agosto de 2015]

⁸El Economista, "Buque origina roce entre Norcorea y México", en línea <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2015/04/08/corea-norte-mexico-protagonizaron-roce-diplomatico-buque>. [fecha de consulta 25 de agosto de 2015]

⁹Villa, Itzel Corresponsal, "Tripulación del buque norcoreano solicita a México visa humanitaria" , publicado el 14 de abril de 2015, en línea: <http://www.elfinanciero.com.mx/mundo/tripulacion-del-buque-norcoreano-solicita-a-mexico-visa-humanitaria.html> [fecha de consulta 25 de agosto de 2015]

¹⁰Apartado elaborado por Mónica Elizabeth Nuño Nuño.

¹¹Véase el decreto de reforma en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfafe/LFAFE_ref11_22may15.pdf (consultado el 16-09-15)

¹²Apartado elaborado por Mónica Elizabeth Nuño Nuño.

¹³Tesis 1a. LVI/2015, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, febrero 2015, p. 1423.

¹⁴Tesis 1a. CDV/2014, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. I, noviembre de 2014, p. 714.

¹⁵Tesis XXVII. 3o. 6 CS, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. III, marzo de 2015, p. 2507.

¹⁶Tesis XXVII. 3o. 11 P, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. III, marzo de 2015, p. 2432.

¹⁷Tesis P./J. 64/2014, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, diciembre de 2014, p. 8.

¹⁸Apartado elaborado por Mónica Elizabeth Nuño Nuño

¹⁹El documento del *Informe* que se tomó en cuenta para elaborar este apartado puede descargarse en: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CED%2fC%2fMEX%2f1&Lang=en (junio de 2015). Se hace esta aclaración ya que posterior a la elaboración de este apartado, se publicó la versión definitiva del informe, que puede consultarse en: http://hchr.org.mx/images/doc_pub/Informe_DesapForz_2aEd_web.pdf. La información que se tomó para realizar este apartado puede consultarse en: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=972&Lang=en.

²⁰México ratificó la Convención el 09 de abril de 2002: http://proteo2.sre.gob.mx/tratados/muestratratado_nva.sre?id_tratado=531&depositario=0 (consultado el 14-08-15).

²¹El documento sobre las observaciones que hasta el momento está disponible puede consultarse en: http://www.hchr.org.mx/images/CED/Observaciones%20Finales%20_Comite%20Desaparicion%20Forzada%20_MX2015.pdf, fecha de consulta 21-09-15.

²²Los días 2 y 3 de febrero de 2015, el Comité examinó el informe de México y el 1 de febrero aprobó las observaciones a las que se hace referencia en este apartado, véase: <http://www.hchr.org.mx/index.php/2014-06-30-19-00-75/2014-06-30-19-00-78/694-comite-contra-la-desaparicion-forzada-observaciones-finales-sobre-el-informe-presentado-por-mexico> (consultado en junio de 2015)

²³Apartado elaborado por Mónica Elizabeth Nuño Nuño.

²⁴El Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, puede consultarse en: http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session22/A-HRC-22-53_sp.pdf (última consulta del 18 de agosto de 2015)

²⁵Apartado elaborado por Yazareth Alejandra Sánchez Rivera.

²⁶Apartado elaborado por Mónica Elizabeth Nuño Nuño.