

Práctica convencional del Estado mexicano en el ámbito de las organizaciones de Naciones Unidas y de los Estados Americanos

Xavier J. Ramírez García de León*

El periodo comprendido entre septiembre de 2013 y septiembre de 2014, fue uno de gran actividad para el Estado mexicano en la esfera del derecho convencional de las organizaciones de las Naciones Unidas y de los Estados Americanos. Entre la actividad más importante, podemos adelantar que la reforma al texto del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tuvo como uno de sus resultados más trascendentes la retirada de diversas reservas impuestas por México a varios tratados de suma importancia. Adicionalmente, México modificó su postura por lo menos en tres instrumentos que impactan directamente a la seguridad internacional y al derecho internacional humanitario y reafirmó su postura en lo relativo al consumo de estupefacientes rechazando la postura del Estado boliviano. Por último, México firmó sin ratificar la Convención sobre el Mercurio.

I. REFORMA DEL ARTÍCULO 33 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y DERECHOS HUMANOS

a) **Pacto sobre Derechos Civiles y Políticos.** Como consecuencia de esta reforma, el 11 de julio de 2014, el Estado mexicano retiró la reserva impuesta al artículo 13 del Pacto sobre Derechos Civiles y Políticos. El texto de la reserva retirada leía: “Artículo 13. El Go-

* Becario en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

bierno de México hace una reserva a este artículo en vista del actual texto del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". El antiguo texto del artículo 33 constitucional hacía de la expulsión de extranjeros una facultad exclusiva del Poder Ejecutivo federal, sin sujetarla a instancia judicial o administrativa previa, rechazando también cualquier derecho de audiencia o plazo razonable para el extranjero sujeto de la expulsión. No obstante el retiro de la reserva sobre el artículo 13 del Pacto, México mantiene tanto las declaraciones interpretativas hechas sobre el artículo 9o., párrafo 5, y artículo 18, así como la reserva modificada en 2002 sobre el artículo 25, inciso b.

b) Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias. El 11 de julio de 2014, el Estado mexicano retiró la reserva impuesta al artículo 22, párrafo 4, de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias. El texto de la reserva retirada leía: "El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos hace una reserva expresa con respecto al artículo 22, párrafo 4, de esta Convención, en la medida que se refiere a la aplicación del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 125 de la Ley General de Población". El artículo 125 de la Ley General de Población, ya derogado, se refería a la expulsión de extranjeros que cayeran en determinados supuestos establecidos por la propia ley. El retiro de la reserva sobre el artículo 22, párrafo 4, no afecta la declaración interpretativa sobre la totalidad de la Convención ni tampoco la declaración —emitida en 2008— que reconoce la competencia del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

c) Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. El 11 de julio de 2014, el Estado mexicano retiró la reserva impuesta sobre el artículo 32 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. El texto de la reserva leía: "El Gobierno de México interpone una reserva expresa al artículo 32 de la Convención y, por lo tanto se refiere a la aplicación del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin prejuicio de observar el principio de *non-refoulement* establecido en el artículo 33 de la Convención". El Estado mexicano mantiene su declaración interpretativa sobre la generalidad

de la Convención así como sus reservas sobre la ganancia salarial y proporción de extranjeros que los empleadores están autorizados a contratar en México y sobre los artículos 17, párrafo 2, incisos a, b, c; 26, y 31, párrafo 2.

- d) Convención sobre el Estatuto de los Apátridas.** El 11 de julio de 2014 México retiró la reserva que había establecido al artículo 31 de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, Nueva York, 1954. El artículo 31 de la Convención establece la prohibición de expulsar a los apátridas cuya estancia en el territorio sea legal a no ser que existieran razones de seguridad nacional u orden público, así como el principio de legalidad que debe regir, derecho de audiencia del apátrida y concesión de un plazo razonable para gestionar su estancia legal en un tercer Estado, en caso de que el Estado decida necesario expulsarle. El texto de reserva retirado leía: “El Gobierno de México interpone una reserva expresa al artículo 31 de la Convención y, por lo tanto, se refiere a la aplicación del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. No obstante el retiro del texto de reserva citado, el Estado mexicano mantiene sus reservas sobre los artículos 17 (Empleo Remunerado) y 32 (Naturalización) de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, Nueva York, 1954.
- e) Convención sobre Condiciones de los Extranjeros.** El 11 de julio de 2014 México retiró la reserva que había establecido al artículo 6o. de la Convención sobre Condiciones de los Extranjeros, La Habana, 1928. El artículo 6o. faculta a los Estados parte a expulsar a los extranjeros que se encuentren en su territorio por cuestiones de orden o seguridad pública. El texto de la reserva retirado leía: “El Gobierno mexicano hace la reserva de que por lo que concierne al derecho de expulsión de los extranjeros, instituidos por el Artículo 6 de la Convención, dicho derecho será siempre ejercido por México en la forma con la extensión establecidas por su Ley Constitucional”. México mantiene su declaración interpretativa sobre el artículo 5o. de la Convención sobre Condiciones de los Extranjeros, La Habana 1928.
- f) Declaración para el Reconocimiento de la Competencia Contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.** El 11 de julio de 2014 México modificó parcialmente el texto de su Declaración para el Reconocimiento de la Competencia Contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El texto modificado se refiere al párrafo primero de la Declaración. Originalmente leía: “Los Estados Unidos Mexicanos reconocen como obligatoria de pleno derecho, la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de conformidad con el artículo 62,1 de la misma, a excepción de los casos derivados de la aplicación del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. Tras haberse modificado, la Declaración no contiene más la excepción hecha con referencia al artículo 33 constitucional. El resto de la Declaración permanece inalterada.

II. DESARME, DERECHO PENAL INTERNACIONAL Y DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

- a) **Tratado sobre Comercio de Armas.** México, que firmó el Tratado sobre Comercio de Armas el 3 de junio de 2013, ratificó el mismo con fecha de 25 de septiembre de 2013. Adicionalmente, decidió convertirse en uno de los países que de acuerdo al artículo 23 aplica provisionalmente las disposiciones de los artículos 6o. y 7o. del propio Tratado hasta que el mismo entre en vigor. El texto del artículo 6o. se refiere a los casos en que un Estado parte tiene prohibido transferir de armas convencionales: cuando es en violación de una resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas cuando éste haya actuado en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas; cuando sea en violación de obligaciones internacionales establecidas convencionalmente o cuando el Estado parte tenga conocimiento de que las armas se utilizarán para cometer genocidio, crímenes de lesa humanidad, violaciones graves a los Convenios de Ginebra de 1949 u otros crímenes de guerra establecidos internacionalmente. El artículo 7o. establece la obligación del Estado exportador de evaluar la posibilidad de que las armas convencionales a transferirse puedan ser utilizadas para: ayudar a mantener la paz y seguridad o tener un efecto negativo sobre las mismas; cometer violaciones graves al derecho internacional humanitario, derecho internacional de los derechos hu-

manos; fomentar la comisión de actos terroristas o aquellos relativos a delincuencia organizada transnacional, entre otras. De esta manera, el Estado mexicano se convierte en uno de los 19 países que aplican provisionalmente estos artículos.¹ El tratado entró en vigor el 24 de diciembre de 2014.

- b) Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados.** El Estado mexicano retiró el 28 de mayo de 2013 la declaración interpretativa sobre el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados. La declaración interpretativa impuesta por México al momento de ratificar el Protocolo el 15 de marzo de 2002 leía: “El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos al ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 25 de mayo de 2000 considera que la responsabilidad que pueda derivar para los grupos armados no gubernamentales por el reclutamiento de menores de 18 años de edad o su utilización en hostilidades, corresponde exclusivamente a dichos grupos y no será aplicable al Estado mexicano como tal, el que tendrá la obligación de aplicar, en todo momento, los principios que rigen al derecho internacional humanitario”. La declaración hecha por el Estado mexicano en lo relativo al artículo 30., párrafo 2, del Protocolo Facultativo permanece como originalmente fue establecida.
- c) Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.** El 11 de julio de 2014 México retiró la reserva que había establecido al artículo IX de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, Belem do Pará, 1994. El artículo IX de la Convención establece que el delito de desaparición forzada de personas será conocido de manera exclusiva por la jurisdicción de derecho común de cada Estado, prohibiendo la participación de jurisdic-

¹ Este grupo está conformado por: Antigua y Barbuda, Austria, Costa Rica, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Alemania, Hungría, Islandia, Letonia, Noruega, Serbia, Eslovaquia, España, San Vicente y las Granadinas, Suecia, Trinidad y Tobago, Reino Unido y por supuesto México

ciones especiales como la militar. Adicionalmente, prohíbe cualquier tipo de inmunidades o privilegios más allá de la Convención sobre Relaciones Diplomáticas, Viena 1961, y establece que los hechos que constituyan a la desaparición forzada no podrán considerarse como ejercicio de las funciones militares. El texto de la reserva leía: “El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos al ratificar la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada en la Ciudad de Belem, Brasil el 9 de junio de 1994, formula reserva expresa al Artículo IX, toda vez que la Constitución Política reconoce el fuero de guerra, cuando el militar haya cometido algún ilícito encontrándose en servicio. El fuero de guerra no constituye jurisdicción especial en el sentido de la Convención, toda vez que conforme al artículo 14 de la Constitución mexicana nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho”. El Estado mexicano mantiene declaración interpretativa sobre la generalidad de la Convención que limita la retroactividad de las disposiciones de la misma.

III. NARCÓTICOS Y SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS

- a) **Convención Única sobre Estupefacientes.** México objetó la reserva que el Estado Plurinacional de Bolivia interpuso al momento de acceder a esta Convención. El texto de la reserva boliviana lee: “El Estado Plurinacional de Bolivia se reserva el derecho de permitir en su territorio: la masticación tradicional de hoja de coca; el consumo y uso de la hoja de coca en estado natural para propósitos médicos y culturales, tales como su uso en infusiones; y también el cultivo, comercio y posesión de hoja de coca en la medida necesaria para estos fines lícitos...”. El Estado mexicano había definido su postura al respecto al rechazar la propuesta hecha por Bolivia para modificar la Convención Única de manera que el artículo 49, párrafo 1, inciso c y párrafo 2, inciso e —referidos a la masticación tradicional de

hoja de coca y a la obligación de prohibir dicha actividad dentro de los 25 años siguientes a la entrada en vigor de la Convención— fueran eliminados. Con respecto a dicha propuesta el Estado mexicano considero que aun cuando “... respeta y apoya el cuidado de los usos y costumbres tradicionales de los pueblos indígenas... La Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes es un instrumento de alcance universal entre cuyos objetivos se encuentra la preservación de la salud humana... [y] solo manteniendo su integridad se alcanzarán sus propósitos... [por lo que] estima que no resulta oportuno iniciar ningún proceso de enmiendas a la Convención Única de 1961...”.

IV. MEDIO AMBIENTE

- a) **Convenio de Minamata sobre el Mercurio.** Con fecha 10 de octubre de 2013, México se convirtió en uno de los Estados firmantes del Convenio de Minamata sobre el Mercurio, tratado multilateral que tiene como objetivo “... proteger la salud humana y el medio ambiente de las emisiones y liberaciones antropógenas de mercurio y compuestos de mercurio”.² Este convenio, a pesar de haber sido firmado por más de cien países, aún no ha entrado en vigor por carecer de las ratificaciones necesarias, solo los Estados Unidos han expresado su consentimiento para ser parte del mismo.

² Artículo 1, Convenio de Minamata sobre el Mercurio.