



SECRETARIA DE LA REPUBLICA

8067  
650

La importancia de los derechos humanos.

2.- Las declaraciones emitidas en los últimos años una característica de los países de la segunda guerra.

3.- La tradición constitucional

EXPOSICION DEL PODER EJECUTIVO DE LA UNION SOBRE LOS PACTOS Y CONVENCIONES INTERNACIONALES QUE PROMUEVEN LA PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS.

El Ejecutivo a mi cargo ha venido estudiando la posibilidad y conveniencia de que México forme parte de los pactos y convenciones internacionales que, tanto en el ámbito universal como en el regional, se han elaborado con el fin de promover y garantizar los derechos humanos, mismos que en nuestro ámbito interno consolidamos y refrendamos día con día.

Los pactos y las convenciones de derechos humanos se sustentan en una prolongada y vigorosa tradición que, en época más reciente, la comunidad organizada de naciones ha recogido y expresado en su dimensión contemporánea. En efecto, los instrumentos internacionales que ahora nos ocupan, plasman la concepción liberal de respeto a los derechos del individuo, pero al mismo tiempo, en una consideración más amplia y evolucionada, inscriben al hombre en su ser y dimensión colectiva y social, correspondiendo así, con mayor exactitud y sentido histórico, a los ideales y a las grandes transformaciones sociales operadas en este siglo. Esta visión moderna del derecho y el carácter progresista de los pactos coinciden en lo esencial con los principios emanados de nuestra revolución social. Por ello, la ratificación de estos importantes documentos, además de su valor y efectos en el ámbito internacional, forman parte, en nuestro caso, del proceso de congruencia en el que México está empeñado.

La historia contemporánea de México es, en gran medida, una lucha denodada por revidincar los derechos humanos en el orden internacional y un esfuerzo continuado por acrecentar internamente los principios democráticos, no sólo en su concepción política de

salvaguardar la



NCIA DE LA REPUBLICA

salvaguardar la libertad del individuo y garantizar el respeto a la diversidad, sino también en los aspectos sociales como (lo) son el derecho al trabajo, a la educación, a la salud, a la capacitación, a la información, a tener una vivienda digna, en suma: a lograr un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, político, social y cultural del pueblo.

Los pactos y convenciones internacionales que hoy someto a vuestra consideración, están en términos generales acordes con nuestra constitución política, pues en ellos se reconocen los derechos individuales, se hace prevalecer el interés colectivo sobre el particular o privado y se postula el disfrute de los derechos fundamentales en materia de bienestar social.

Al hacer la revisión de los pactos de derechos humanos, se ha tenido presente la consistencia de nuestra filosofía política así como el desenvolvimiento de nuestras relaciones internacionales. La falta de participación de nuestro país en ellos sería contraria a una trayectoria que hemos acreditado en favor de las causas progresistas que se libran en el mundo. Insistimos, tenemos que ser congruentes con lo que postulamos y lo que practicamos; con lo que declaramos y lo que hacemos. La posición que objetivamente ocupamos en el concierto internacional y nuestros esfuerzos por lograr un mundo más armonioso y justo, serían incompatibles con una abstención o marginación en tareas de importancia como la que tienen, a escala internacional, las luchas por la vigencia y la aplicación de los derechos humanos.

En su sentido más genuino y profundo, nuestra propuesta de ratificación se inscribe en el amplio proceso de la Reforma Política a la que la nación entera ha sido convocada y que el pueblo y gobierno están empeñados en profundizar y consolidar. Al mismo tiempo que la adhesión a los pactos refuerza aspectos y medidas particulares de la propia Reforma, en rigor se presentan como un momento o instancia más amplia en la misma dirección.

Como lo he expresado reiteradamente, la Reforma Política no se agota en un acto y ni siquiera en una serie de actos por importantes que intrínsecamente sea cada uno de ellos. Es ante todo, un

proceso que responde



proceso que responde a una filosofía y a un claro y definido propósito: democratizar la sociedad civil, ampliar los cauces para la manifestación de las ideas e inquietudes sociales y renovar el pacto nacional a través del consenso y del cambio social por medios pacíficos, dentro del marco y de los principios de la legalidad.

Por todo lo anterior, la ratificación o adhesión de los pactos y convenciones de derechos humanos no es sino una consecuencia lógica de los esfuerzos que el país viene realizando por perfeccionar su vida interna; no sólo se enmarcan dentro del mismo espíritu con que hemos emprendido los procesos de modernización, cambio y reformas, sino que representan un compromiso semejante o paralelo al asumido ante nuestra sociedad, esta vez frente a la comunidad organizada de naciones.

### LA PROTECCION INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Al término de la segunda guerra mundial, la comunidad internacional se encontró ante la ineludible necesidad de enfrentar con urgencia, en forma colectiva, varios problemas fundamentales: desde luego, el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, el desarme, la reconstitución de la economía mundial, el desarrollo económico y social de los países menos avanzados, etc. Pero, al mismo tiempo, la conflagración mundial puso en evidencia dos situaciones que, hasta entonces, habían ocupado un lugar secundario en la atención de los gobiernos y que requerían, también de una urgente solución: el sometimiento y la explotación de buen número de pueblos y naciones, atrapados en esquemas coloniales de diversa índole, y la humillación y abuso a que se hallaban sometidos millones de hombres y mujeres por la negación reiterada de sus derechos básicos y de su dignidad como personas. Se tenía conciencia de que la violación sistemática de los derechos humanos por el régimen nazi había sido uno de los pródromos de la Segunda Guerra. El mundo tenía que terminar con la opresión de los pueblos y del hombre a la vez.

Las Naciones Unidas registraron estas preocupaciones en 1945 y pusieron los cimientos para la pronta solución de los problemas

cruciales que suscitaban





ENCIA DE LA REPUBLICA

cruciales que suscitaban estas dos cuestiones, reflejándolas en la Carta de San Francisco. En su preámbulo, se reafirmó "la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de los hombres y mujeres". Por otro lado, la Carta subraya, como uno de los propósitos primordiales de la cooperación internacional, el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales. Estos esfuerzos fueron seguidos, en el ámbito interamericano, por los Estados del continente, que también inscribieron esos propósitos en 1948 en la Carta de Bogotá. Así, al mismo tiempo que se iniciaron, a escala mundial y regional, los esfuerzos para apresurar el proceso de descolonización —proceso de liberación que a la fecha ha alcanzado resultados impresionantes— la comunidad internacional se abocó a la adopción de medidas encaminadas a rescatar a la persona humana.

Los primeros frutos de este empeño quedaron consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948. La Declaración enunció los derechos básicos de todas las personas, en cualquier parte, sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, opinión política u otra condición. Quizá ningún otro documento internacional, desde la Carta de San Francisco, haya tenido semejante proyección y alcance. Ha sido citada e invocada tantas veces en tratados, en resoluciones de las Naciones Unidas, en las sentencias de la Corte Internacional de Justicia, en la legislación y aún en las normas constitucionales y en la jurisprudencia de numerosos Estados, que la doctrina internacional se inclina a considerar que lo que la Asamblea General caracterizó en 1948 como "el ideal común a alcanzar por todas las naciones", se ha convertido en un cuerpo de normas que forma parte hoy en día del derecho internacional positivo.

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre fue proclamada casi simultáneamente por los Estados del continente. Las dos Declaraciones siguen un curso paralelo y constituyen, cada una en su ámbito, el basamento sobre el cual se sostendría —como hasta hoy se sostiene— la tarea de establecer los compromisos

y los procedimientos



DENCIA DE LA REPUBLICA

y los procedimientos internacionales más adecuados para reforzar, en forma progresiva, las disposiciones nacionales en favor de la preservación de los derechos básicos y el respeto a la dignidad de la persona.

En seguimiento de esa tarea de excepcional validez, tanto las Naciones Unidas como la Organización de los Estados Americanos han ido buscando, desde distintos ángulos, crear las condiciones internacionales necesarias de apoyo colectivo a los esfuerzos que, en lo interno, realizan o deben realizar los Estados individualmente. El resultado ha sido la formación de una verdadera red de instrumentos convencionales de carácter tanto general como particular, con alcances mundiales y a veces regionales, que reflejan las corrientes contemporáneas más sólidas en esta materia.

En el ámbito de las Naciones Unidas se han elaborado y formalizado hasta ahora más de cincuenta instrumentos, entre convenciones, estatutos y declaraciones, que abarcan una amplia gama de enfoques específicos en este campo. Adicionalmente, la Organización Internacional del Trabajo ha producido más de ciento cincuenta convenios y recomendaciones en aspectos especializados, y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura varios instrumentos que caen dentro de este campo, acompañados de numerosas recomendaciones. En el ámbito interamericano, los frutos también son significativos: nadie desconoce las aportaciones que la América Latina ha hecho en materia de asilo, integrando un capítulo ejemplar del derecho internacional humanitario y, aunque se ha producido un número menor de este tipo de instrumentos, los que se han generado cubren aspectos que se han estimado esenciales para reflejar, en el orden regional, lo que ya es una tendencia universal y dar a la acción en el continente un carácter complementario de la más amplia que se desarrolla a nivel mundial.

#### LOS PACTOS INTERNACIONALES Y LA LEGISLACION MEXICANA

Tomados en su conjunto, los instrumentos internacionales a

que se hace referencia



DENCIA DE LA REPUBLICA

que se hace referencia consagran esencialmente los mismos derechos fundamentales que, dentro del concepto de las garantías individuales y sociales, ha ido reconociendo e institucionalizando el Estado mexicano, tanto en la Constitución Política de nuestro país como en el conjunto de su legislación interna, señaladamente en ordenamientos tales como la Ley Federal del Trabajo, la Ley Federal de la Educación, la Ley del Seguro Social, el Código Civil para el Distrito Federal y sus correspondientes en los Estados de la Federación, etc. Se trata, pues, de una coincidencia en lo esencial entre la evolución del marco jurídico interno y el desarrollo, cada vez más amplio y detallado, del marco jurídico internacional. En efecto, y por más que en ocasiones la consagración concreta de los distintos derechos fundamentales y el establecimiento de los mecanismos para preservarlos utiliza terminologías diferentes, puede afirmarse que, en términos generales, no existe una discrepancia significativa entre las doctrinas contemporáneas en materia de derechos humanos que prevalecen en el orden internacional y la percepción de las garantías individuales y sociales que caracteriza al Estado mexicano.

Sería demasiado prolijo describir aquí todos los puntos específicos de coincidencia, pero debe señalarse que, básicamente, nuestro Gobierno no debería encontrar dificultad alguna para que México sea Parte en la gran mayoría de los instrumentos internacionales que en esta materia se han elaborado hasta ahora. En efecto: las Declaraciones, Universal y Americana de Derechos Humanos —ambas aprobadas por México— son, en lo internacional, lo que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es, en la materia, en lo interno, de la misma manera que los tratados, convenciones y otros instrumentos derivados de esas Declaraciones, cumplen la función de aclaración y ampliación de conceptos en aspectos específicos que en nuestro país desempeñan las leyes secundarias. Sin embargo, por diversas razones, a veces el deseo de establecer una armonía perfecta entre las distintas disposiciones de los instrumentos internacionales y la letra de nuestros ordenamientos legales, y a veces por razones de carácter práctico, nuestro Gobierno no ha llegado a ser Parte en todos esos instrumentos internacionales.

Ahora, la presente Administración ha proyectado un nuevo es-

píritu, que se refleja





píritu, que se refleja en el ámbito interno en otros esfuerzos del Gobierno Federal como los realizados, en lo civil y en lo político, a través de la Reforma Política o la instrumentación de la libertad de información, y en lo económico, social y cultural, en el Plan Global de Desarrollo, en el Plan Nacional de Empleo, en el Plan Nacional de Educación, en el Sistema Alimentario Mexicano. En el ámbito internacional, conviene que el Gobierno de la República emprenda la revisión de aquellos instrumentos en los que México aún no es Parte, a fin de colocar a nuestro país en el lugar que le corresponde y demostrar, con hechos concretos, su genuina vocación en favor de los derechos humanos en sus más variadas expresiones.

Dentro de este esfuerzo, el Ejecutivo Federal ratificó en marzo de 1980 la Convención de 1978 para prevenir y castigar el crimen del apartheid, y ha identificado ya, como componentes de una primera etapa, cuatro instrumentos básicos de la mayor importancia en el ámbito de las Naciones Unidas y tres más dentro del marco de la OEA. Se trata de siete tratados multilaterales, tres de carácter general y cuatro más particulares, para afiliarse a los cuales nuestro país sólo tiene que vencer algunas dificultades formales de poca monta, interponiendo en muy pocas instancias alguna reserva o asentando declaraciones interpretativas sobre puntos específicos. Después de detenido estudio, el Ejecutivo a mi cargo ha llegado a la conclusión de que nuestro país puede ser Parte, en el ámbito mundial, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1966; en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, del mismo año; en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos Políticos de la Mujer, de 1952, y en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, de 1979; y en el ámbito regional, en la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969; en la Convención Interamericana sobre Asilo Territorial, de 1954, y en la Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos de la Mujer, de 1948.

La adhesión formal a los preceptos consagrados por la comunidad internacional en estos instrumentos, y el compromiso de nuestro



SIDENCIA DE LA REPUBLICA

RESERVAS

Artículo 13. El Gobierno de México hace reserva de este artículo, visto el texto actual del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 25, inciso b). El Gobierno de México hace igualmente reserva de esta disposición, en virtud de que el artículo 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que los ministros de los cultos no tendrán voto activo, ni pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos."

Por otra parte, no se ha juzgado procedente recomendar la adhesión de México al Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que atribuye al Comité de Derechos Humanos —establecido en virtud de la Parte Cuarta del Pacto— amplias facultades en materia de violaciones del propio Pacto por algún Estado Parte, ni hacer la declaración prevista en el artículo 41 para reconocer la competencia del Comité en cuanto a las acusaciones de un Estado contra otro, por estimarse que la estructura jurídica y política de nuestro país —a diferencia de las de otros— permite corregir las fallas que existan en el régimen interno de protección de los derechos humanos. Además, el Protocolo solo está en vigor para 22 Estados.

3. Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer.

Hasta la fecha ha sido firmada por 46 Estados (entre ellos México), de los cuales 40 la han ratificado. Otros 38 Estados han adherido a ella, y 7 más han accedido por sucesión. Se encuentra en vigor desde 1954, al superarse el número mínimo de 6 ratificaciones, adhesiones o accesiones. Actualmente son partes 85 Estados (Ver lista en Anexo 3). Por consiguiente, para que nuestro país sea

formalmente Parte en la





SIDENCIA DE LA REPUBLICA

formalmente Parte en la misma, se requiere que el Ejecutivo Federal proceda a su ratificación, en caso de que la H. Cámara de Senadores dé su aprobación.

La Convención (texto Anexo 3), de contenido breve que no encierra problema alguno desde el punto de vista de cualquier Estado moderno, es perfectamente compatible con nuestra legislación interna, ya que no hace más que anticipar, en un instrumento internacional, lo que a nivel interno se consagró en México un año después. Al firmar nuestro país este tratado en 1952, lo hizo con la siguiente declaración:

"Queda expresamente entendido que el Gobierno de México no depositará el Instrumento de su Ratificación en tanto no haya entrado en vigor la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se encuentra actualmente en trámite y que tiene por objeto conceder los derechos de ciudadanía a la mujer mexicana."

El supuesto a que se refiere la declaración anterior se cumplió el 17 de octubre de 1953, al publicarse en el Diario Oficial el Decreto que reformó los artículos 34 y 115 de la Constitución. En vista de ello, no existe impedimento constitucional para que el Ejecutivo Federal proceda a su ratificación sin reservas, si la H. Cámara de Senadores así lo aprueba.

4. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

Abierta a firma el 1ro. de marzo de 1980, esta Convención ha sido firmada hasta la fecha, por 76 Estados, de los cuales 6 la han ratificado (Ver lista en Anexo 4). Para que entre en vigor se requiere que se reúnan por lo menos 20 ratificaciones o adhesiones. México suscribió esta Convención el 14 de julio de 1980 y simultáneamente dejó asentada la siguiente declaración interpretativa:

"Al suscribir



RESIDENCIA DE LA REPUBLICA

"Al suscribir ad referendum la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, abierta a la firma de los Estados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979; el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos deja constancia de que lo hace en el entendimiento de que las disposiciones de la aludida Convención, que coinciden en todo lo esencial con lo previsto en la legislación mexicana, serán aplicadas en la República de acuerdo con las modalidades y los procedimientos que prescribe la misma legislación nacional, y que el otorgamiento de las prestaciones de índole material que se pueda derivar de la Convención, será tan amplio como lo permitan los recursos al alcance del Estado mexicano."

Esta declaración se debió a que el párrafo c) del artículo 10, implica el compromiso de modificar libros, programas escolares y métodos de enseñanza y que, el párrafo 2 del artículo 12 consigna el compromiso de garantizar a la mujer servicios apropiados durante el embarazo, el parto y la lactancia y la prestación de servicios médicos y otras, así como nutrición adecuada, también durante el embarazo y la lactancia.

Un examen más detenido de esas estipulaciones lleva a la conclusión de que, por una parte, coinciden con nuestro régimen jurídico y con las metas sociales que se han fijado los gobiernos de la Revolución y de que, por otra parte, no establecen compromisos que excedan los límites de competencia del Poder Ejecutivo de la Unión.

En consecuencia, si la H. Cámara de Senadores da su aprobación, el Ejecutivo podría proceder a ratificar esta Convención sin la declaración interpretativa aludida.

5. Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Esta Convención, conocida también como "Pacto de San José de Costa Rica"



de Costa Rica", fué abierta a firma el 22 de noviembre de 1969 y hasta la fecha lo han firmado 20 Estados, de los cuales 15 la han ratificado (Ver lista en Anexo 5). Para que México sea parte en ella, si el Senado de la República la aprueba, el Ejecutivo Federal procederá a comunicar su adhesión.

En términos generales, la Convención se compece con el espíritu y la letra de nuestra Constitución Política. El Ejecutivo de la Unión sugiere, sin embargo, las siguientes salvedades:

1) Respecto del artículo 4, párrafo 1, procedería una declaración interpretativa en el sentido de que el Gobierno de México considera que la expresión "en general" usada en el citado párrafo no constituye obligación de adoptar o mantener en vigor legislación que proteja la vida "a partir del momento de la concepción" ya que esta materia pertenece al dominio reservado de los Estados.

2) En cuanto al artículo 12, por las mismas razones expuestas al examinar el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, sería conveniente una declaración interpretativa en el sentido de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que todo acto público de culto religioso deberá celebrarse precisamente dentro de los templos, limitación que, en concepto del Gobierno de México, es de las comprendidas en el párrafo 3 del citado artículo.

3) En lo que respecta al párrafo 2 del artículo 23 (texto en Anexo 5), cabría salvar las mismas preocupaciones que suscitó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas en cuanto a la extensión ilimitada del derecho de voto activo y pasivo a todos los ciudadanos y la capacidad irrestricta, de todos ellos, de participar en la vida y en las instituciones políticas mexicanas. Para ello, se sugiere una reserva a dicha disposición en los siguientes términos:

"Al suscribir la Convención Americana sobre Derechos Humanos, abierta a la firma de los Estados el 22 de noviembre de 1966, el Gobierno de México hace reserva expresa en cuanto al párrafo 2 del artículo 23





RESIDENCIA DE LA REPUBLICA^

de la aludida Convención, ya que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 130, dispone que los ministros de los cultos no tendrán voto activo ni pasivo, ni derecho de asociarse con fines políticos."

Por otra parte, no procedería que el Gobierno mexicano hiciera, al menos por ahora, la declaración prevista en el artículo 62 de la Convención, reconociendo como obligatoria "de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que se prevé en el capítulo VIII/ sobre todo los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención". La aceptación de la jurisdicción obligatoria y automática de la Corte Interamericana estaría fuera de lugar por ahora, toda vez que la legislación nacional prevé los recursos necesarios para corregir cualquier falla en la estructura de preservación de las garantías individuales y sociales en el país.

Finalmente, y dadas las modalidades que la Convención establece en su artículo 27, párrafo 2, no se propone formular una declaración interpretativa del mencionado precepto por las mismas razones expuestas al examinar el Pacto de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas.

#### 6. Convención sobre Asilo Territorial.

Abierta a firma en 1954, la Convención ha sido hasta la fecha firmada por 20 Estados (inclusive México), de los cuales 10 la han ratificado (ver lista en Anexo 6). En virtud de que para su entrada en vigor se requiere la ratificación o adhesión de un mínimo de 11 Estados, que no se ha reunido hasta la fecha, la ratificación de México vendría a llenar este requisito, si previamente el Senado de la República otorga su aprobación.

Puede decirse que la política en materia de asilo de nuestro Gobierno ha sido ejemplar: la generosidad y la amplitud con que el



Estado mexicano ha acogido a un sinnúmero de extranjeros perseguidos por razones políticas, hacen inexplicable que nuestro Gobierno no haya aún perfeccionado su adhesión a este instrumento interamericano (texto en Anexo 6); y, sobre la base de esta consideración es a todas luces aconsejable que se proceda en ese sentido. Si la H. Cámara de Senadores da su aprobación, se podría proceder a su ratificación sin la reserva hecha en el artículo IX cuando México la suscribió, ya que un estudio posterior ha llevado a la convicción de que ese artículo de la Convención no tiene un alcance incompatible con las libertades fundamentales protegidas por nuestra Constitución. En cambio, se considera que sería de mantenerse la reserva del artículo X.

7. Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos de la Mujer.

Esta Convención, abierta a firma el 2 de marzo de 1948, hasta ahora ha sido firmada por 21 Estados, de los cuales 18 han ratificado; para éstos últimos ya se encuentra en vigor (ver lista en Anexo 7). En ocasión de su apertura a firma en Bogotá, la Delegación que representaba a nuestro país hizo la siguiente declaración:

"La Delegación mexicana declara, expresando su aprecio por el espíritu que inspira la presente Convención, que se abstiene de suscribirla en virtud de que, de acuerdo con el artículo 2, queda abierta a la firma de los Estados Americanos. El Gobierno de México se reserva el derecho de adhesión a la Convención, cuando tomando en cuenta la disposición constitucional vigente en México, considere oportuno hacerlo."

Esta reserva se explica porque en 1948 la mujer no gozaba en México de derechos políticos. Sin embargo, y como ya se señaló en relación con la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos Políticos de la Mujer, al reconocerse a ésta su calidad de ciudadana en 1953, semejante prevención dejó de tener fundamento.



ENCIA DE LA REPUBLICA

20.

Como la Convención (texto en Anexo 7) no contiene más que una disposición sustantiva: "Artículo 1.- Las Partes contratantes convienen que el derecho al voto y a ser elegido para un cargo nacional no deberá negarse o restringirse por razones de sexo", se somete a la aprobación de la H. Cámara de Senadores.

En vista de las consideraciones expuestas, el Ejecutivo a mi cargo estima que el país está en condiciones de actualizar y hacer más dinámica y constructiva su contribución al esfuerzo universal en favor de los derechos del hombre, aceptando los Pactos y Convenciones examinados en este documento con las reservas y declaraciones que se han mencionado. Como se señaló en un principio, no es nada más un compromiso o una legítima razón internacional lo que está en juego. Estamos, en el fondo, en presencia de una adecuación, de un correlato lógico y necesario entre la experiencia que vive la sociedad mexicana y la realidad y evolución del mundo contemporáneo. Se trata, pues, de una decisión que se sitúa en las mejores tradiciones del país, en el marco de sus luchas seculares y corresponde a los importantes esfuerzos de transformación social en que, hoy en día, está empeñado el Gobierno mexicano.

México, D. F., a 4 de diciembre de 1980.

  
José López Portillo

Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.





PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Gobierno de aplicarlos en lo interno puesto que, al asumirlos, se convierten también en ley de la República conforme al Artículo 133 Constitucional, no pueden interpretarse como actos que lesionen en forma alguna la soberanía del Estado mexicano, puesto que la adhesión y el compromiso son, en si mismos, una forma de ejercer esa soberanía.

Del mismo modo: el hecho de que nuestra legislación interna tenga ya consagrados, en los mismos o parecidos términos, la casi totalidad de esos preceptos, o que nuestra propia legislación ya prevea diversos medios para preservar los derechos básicos y la dignidad de la persona, tampoco es razón suficiente para que México no adhiera a ellos, puesto que, con hacerlo, lo que logra es reafirmar su vigencia, además de contribuir a la extensión de su validez universal y al reforzamiento de las instituciones internacionales en que deberá fincarse un mundo más libre y más justo para todos. Finalmente, la adhesión a estos instrumentos constituye un compromiso del Estado mexicano, frente a la sociedad internacional, de reflejarlos en su legislación interna como un elemento perfectamente acorde con el espíritu de la Reforma Política.

A continuación se especifican, en cada caso, los pasos que, para lograr ese objetivo, tendrían que darse.

1. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Este Pacto, abierto a firma en 1966, ha sido hasta ahora firmado por 58 Estados, de los cuales 47 lo han ratificado y 16 Estados más se han adherido a él.

Por consiguiente, habiéndose superado el número mínimo de 35 ratificaciones o adhesiones para su vigencia, se encuentra ya en vigor para 63 Estados. (Ver lista en Anexo 1). El ingreso a este tratado por parte de México implicaría, por lo tanto, una adhesión formal, que el Ejecutivo estaría en aptitud de realizar tras la aprobación del Senado de la República, puesto que, al adherir, entraría de inmediato en vigor para nuestro país.

El Pacto Internacional de



IDENCIA DE LA REPUBLICA

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales incluye el derecho a la seguridad social, al trabajo remunerado, al descanso y al ocio recreativo; a disfrutar de un nivel de vida adecuado, a la educación y a participar en la vida cultural de la comunidad.

Como se anticipó, el conjunto de las disposiciones incluidas en este tratado es compatible con las disposiciones constitucionales correspondientes y, a mayor abundamiento, con ordenamientos tales como la Ley Federal del Trabajo, la Ley Federal de Educación, la Ley del Seguro Social, la Ley de la Reforma Agraria, el Código Civil del Distrito Federal y sus correspondientes en los Estados de la Federación y, en general, con la legislación mexicana aplicable. Tras el análisis cuidadoso del Pacto, se ha llegado a la conclusión de que nuestro país puede adherir a este instrumento con una declaración interpretativa en lo que respecta al artículo 8, que se ocupa del derecho de sindicación, el derecho a la formación de federaciones y confederaciones nacionales sindicales, las garantías a los sindicatos en general y el derecho de huelga. Las preocupaciones que suscita este artículo del Pacto (texto en Anexo 1), quedarían suficientemente cubiertas si, al momento de la adhesión, nuestro Gobierno dejara asentado lo siguiente:

"Al adherir al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, abierto a la firma, ratificación y adhesión de los Estados por la Asamblea General el 16 de diciembre de 1966, lo hace en el entendimiento de que el artículo 8 del aludido Pacto se aplicará en la República Mexicana dentro de las modalidades y conforme a los procedimientos previstos en las disposiciones aplicables de la Constitución Política y sus leyes reglamentarias".

## 2. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El Pacto, abierto a firma en 1966, ha sido firmado hasta la fecha por 57 Estados, de los cuales 45 lo han ratificado; otros 17 Estados

han adherido a él.



IDENCIA DE LA REPUBLICA

han adherido a él. Habiéndose ya reunido el número mínimo de 35 ratificaciones o adhesiones que señala el mismo Pacto para su vigencia, también se encuentra en vigor, en este caso, para 62 Estados. (Ver lista en Anexo 2).

Por consiguiente, el Ejecutivo Federal podría proceder a su adhesión formal, previa aprobación del Senado de la República.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos consigna los derechos a la vida, a la seguridad de movimientos y de tránsito; establece las libertades de pensamiento, de conciencia, de religión, de opinión, de reunión y de asociación; prohíbe la tortura, la esclavitud y cualquier discriminación y garantiza la celebración de un proceso legal. Protege, asimismo, los derechos políticos de los ciudadanos y otorga garantías a los niños y a las minorías étnicas, religiosas y lingüísticas.

Al igual que el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su conjunto, concuerda con la Constitución Política de nuestro país en todo lo fundamental, así como con las disposiciones pertinentes del Código Civil para el Distrito Federal y sus correspondientes en los Estados de la Federación, y con otras disposiciones aplicables, tales como la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, etc. Examinado el artículo 4 del tratado, en relación con el artículo 29 Constitucional, se ha llegado a la conclusión de que no sería el caso de formular una declaración interpretativa al respecto; en cambio se sugiere respecto del párrafo 5 del artículo 9 y se someten a la consideración de la H. Cámara de Senadores proyectos de reservas al artículo 13 y al inciso b) del artículo 25.

El artículo 4 del Pacto (texto en Anexo 2) se refiere a la suspensión de garantías, y, en lo que respecta a su párrafo 2, se hace la mención expresa de que no se autoriza dicha suspensión por lo que hace a los artículos 6, relacionado con el derecho a la vida; 7, que consigna la prohibición de someter a cualquier persona a torturas, penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, o ser sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos; 8, relacionado, en sus párrafos 1 y 2, con la prohibición de someter a servidumbre o esclavitud a persona alguna;

vidad a persona alguna;





vidad a persona alguna; 11, que reconoce el derecho a no ser encarcelado por el solo hecho de no poder cumplir una obligación contractual; 15, que recoge el principio de que nadie podrá ser condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho nacional o internacional; 16, que establece el derecho del ser humano al reconocimiento de su personalidad jurídica, y 18, que consigna el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión.

Por su parte, el artículo 29 de la Constitución, reconoce la facultad del Presidente de la República, con las modalidades que allí se establecen, en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, de suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente rápida y fácilmente a la situación; existiendo la obligación de hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo.

Es obvio que el Constituyente no consideró que para hacer frente a casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o cualquier otro que pusiera a la sociedad en grave peligro o conflicto, el Presidente pudiera someter a esclavitud o servidumbre a la población; se pudiera encarcelar a individuos por no poder cumplir una obligación contractual; se condenara por actos u omisiones que no fueran delitos; se desconociera la personalidad jurídica de los individuos; se prohibiera la libertad de pensamiento, conciencia o religión; se privara de la vida arbitrariamente, o se sometiera a individuos a torturas, penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, o, sin su libre consentimiento, a experimentos médicos o científicos. Lo que autoriza el artículo 29, con las modalidades ya especificadas, es a suspender solo aquellas garantías que fuesen obstáculo para hacer frente rápida y fácilmente a la situación.

De lo anterior se desprende que el párrafo 2 del artículo 4 no contradice el artículo 29 Constitucional, ni puede dársele un sentido distinto del que refleja nuestra Carta Magna y por ello, como se indicó anteriormente, no sería adecuado formular una declaración interpretativa al respecto.



IDENCIA DE LA REPUBLICA

Por lo que toca al artículo 9, párrafo 5, que establece que toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa tendrá el derecho efectivo a obtener reparación, resultaría aconsejable hacer una declaración interpretativa para definir el concepto de reparación, tal como se entiende en nuestro régimen jurídico.

En relación con el artículo 13, que establece la posibilidad de que un extranjero sea expulsado del territorio del Estado, sería necesaria una reserva en vista de que el artículo 33 de la Constitución Política concede al Ejecutivo de la Unión la facultad de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

Cabe considerar aquí al artículo 18 (texto en Anexo 2), que establece en su párrafo 1, el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión incluyendo la de manifestación religiosa o de creencias "individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de ritos, las prácticas y la enseñanza".

El párrafo tercero del mismo artículo hace la reserva de que la libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias estará sujeta a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás. Leídos los dos párrafos en conjunto, se llega a la conclusión de que no existe oposición entre ellos y los artículos constitucionales correlativos. Sin embargo, para obviar dificultades de interpretación que podrían presentarse, el Ejecutivo de la Unión estima conveniente una declaración interpretativa a este artículo en los términos que adelante se proponen.

Finalmente, el inciso b) del artículo 25 del Pacto establece, sin limitación alguna, el derecho de voto activo y pasivo de todos los ciudadanos y el acceso, también ilimitado, a las funciones públicas del país (texto en Anexo 2). Con el fin de armonizar esta disposi-

ción, con la Constitución



DENCIA DE LA REPUBLICA

ción, con la Constitución Política, se somete a la consideración de la H. Cámara de Senadores la formulación de una reserva.

En mérito a lo expuesto, el texto de las declaraciones interpretativas y reservas que se sugieren sería el siguiente:

"El Gobierno de México adhiere al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, abierto a firma, ratificación y adhesión a los Estados el 16 de diciembre de 1966 con las siguientes

#### DECLARACIONES INTERPRETATIVAS

Artículo 9, párrafo 5. De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus leyes reglamentarias, todo individuo goza de las garantías que en materia penal se consagran, y, en consecuencia, ninguna persona podrá ser ilegalmente detenida o presa. Sin embargo, si por falsedad en la denuncia o querrela, cualquier individuo sufre un menoscabo en este derecho esencial, tiene, entre otras cosas, según lo disponen las propias leyes, la facultad de obtener una reparación efectiva y justa.

**ARTICULO 18.-** De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos todo hombre es libre de profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, con la limitación, respecto de los actos religiosos de culto público, de que deberán celebrarse precisamente en los templos y, respecto de la enseñanza, de que no se reconoce validez oficial a los estudios hechos en los establecimientos destinados a la enseñanza profesional de los ministros de los cultos. El Gobierno de México considera que estas limitaciones están comprendidas dentro de las que establece el párrafo 3 de este artículo.