

El impacto de los tratados de derechos humanos de Naciones Unidas en el nivel interno. México

*Alejandro Anaya-Muñoz, Lucía Guadalupe Chávez-Vargas, Rodolfo Franco-Franco y José Antonio Guevara-Bermúdez**

***Resumen:** El documento de trabajo ofrece un análisis detallado sobre el impacto que los tratados de derechos humanos han tenido en las dinámicas internas en la materia en el caso de México.*

1. Introducción a los derechos humanos en el país

México es formalmente un estado federal democrático. Adquirió su independencia de España en 1821. Golpes y cambios abruptos de gobierno, una guerra civil constante y varias invasiones de potencias extranjeras marcaron la historia del país durante el siglo XIX. El siglo XX estuvo marcado por el legado de la Revolución de 1910—que se libró en nombre de la democracia, los derechos sociales y la reforma agraria—y el dominio hegemónico del régimen posrevolucionario, encarnado en el Partido Revolucionario Institucional (PRI). La Constitución de 1857 incluía un catálogo de libertades civiles característico de las constituciones liberales de la época. La Constitución de 1917 también incluía las libertades

* Traducción libre del original en inglés del capítulo “Mexico” en *The Impact of the United Nations Human Rights Treaties on the Domestic Level (Second Revised Edition)*, Christof Heyns, Frans Viljoen y Rachel Murray (eds.), Leiden, The Netherlands: Brill, en prensa. Traducción al español por Caitlin Cooper. Agradecemos el apoyo de Felipe Ibarra para la revisión de la redacción y a Fabienne Viola Solís y Paula Martínez Valencia por su invaluable apoyo como asistentes de investigación.

civiles y los derechos políticos tradicionales y en su momento fue elogiada por su novedosa inclusión de los derechos sociales.

En 2011, el Congreso aprobó una paradigmática reforma a la Constitución, que estableció que los tratados internacionales ratificados por el Senado tienen el mismo rango legal que la Constitución¹. Los derechos humanos, consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados por el Senado, son justiciables y pueden ser invocados tanto como fuente de recursos como para impugnar la constitucionalidad del derecho interno. Las demandas de inconstitucionalidad suelen ser examinadas por los Tribunales Federales, incluida la Suprema Corte de Justicia (en adelante, la Suprema Corte).

A pesar de que la tradición constitucional ha sido basada en los derechos, los derechos humanos han sido y siguen siendo violados de manera recurrente en México. A finales de los años sesenta y principios los setenta, las fuerzas gubernamentales y paramilitares reprimieron brutalmente un movimiento estudiantil que pedía la democratización. A lo largo del decenio de 1970, cientos de campesinos presuntamente implicados en la actividad de la guerrilla fueron desaparecidos a la fuerza y/o ejecutados extrajudicialmente por las fuerzas armadas, particularmente en el estado de Guerrero. Durante los años ochenta, la oposición política fue hostigada y el flagrante fraude electoral fue recurrente. De mediados a finales de los años noventa, las fuerzas militares y los grupos paramilitares perpetraron graves violaciones de los derechos humanos contra las comunidades indígenas en el estado de Chiapas. A finales de los noventa y principios del año 2000, las desapariciones y asesinatos de cientos de mujeres en Ciudad Juárez (Chihuahua) conmocionaron a la opinión pública nacional e internacional.

Entre 2007 y 2018 se perpetraron más de 220.000 homicidios y la tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes aumentó de 8.1 en 2007 a 25.7 en 2017, en medio de la "guerra contra las drogas"². La violencia alcanzó otro punto culminante en 2018, con cerca de 37.000

¹ *Diario Oficial de la Federación*, 6 de noviembre de 2011, <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011> Consultado el 1 de febrero de 2019.

² Laura Y. Calderón, Kimberly Heinle, Octavio Rodríguez Ferreira, y David A. Shirk (2019), *Organized Crime and Violence in Mexico*, Justice in Mexico. Department of Political Science & International Relations. University of San Diego.

homicidios—29 por cada 100.000 habitantes³. Más de 60,000 personas han desaparecido, la mayoría de estos casos originados en el periodo de 2007-2019.⁴ La tortura sigue siendo una práctica generalizada, particularmente cuando es empleada en el contexto de las investigaciones penales. Estas y otras violaciones de los derechos humanos se producen en una situación de impunidad casi absoluta como resultado de la militarización de la seguridad pública⁵.

Se ha desarrollado una historia paralela e igualmente larga de pobreza y desigualdad extrema, en plena implementación de un modelo neoliberal de desarrollo económico y de gobiernos altamente corruptos. México tiene una población de 119'530,753 habitantes, más de 55,3 millones viven en la pobreza y 4'749,057 son analfabetas⁶. Casi el 10 por ciento de la población mexicana es indígena⁷.

México es una federación compuesta por 32 estados, incluido el de la Ciudad de México, que es la sede del Gobierno Federal. Cada estado tiene su propia Constitución, Congreso, Poder Judicial y Ejecutivo, así como su propia institución autónoma de derechos humanos. La principal institución responsable de la promoción y protección de los derechos humanos a nivel federal es la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)⁸.

Las ONG de derechos humanos de México son numerosas y diversas, y su profesionalización ha ido evolucionando con el tiempo.

³ Anthony Harrup, “Mexico’s Murder Rate Hit Record High in 2018”, The Wall Street Journal, 25 de julio de 2019 <https://www.wsj.com/articles/mexicos-murder-rate-hit-record-high-in-2018-11564079972> Consultado el 2 de febrero de 2020

⁴ Secretaría de Gobernación, Press Release ‘Presenta Gobernación Informe de fosas clandestinas y registro nacional de personas desaparecidas o no localizadas’, Press Release (6 de enero de 2020) <<https://www.gob.mx/segob/prensa/presenta-gobernacion-informe-de-fosas-clandestinas-y-registro-de-personas-nacional-de-desaparecidas-o-no-localizadas>> Consultado el 9 de marzo de 2020.

⁵ Para la crisis actual de derechos humanos, consulte Alejandro Anaya-Muñoz y Barbara Frey (eds.), *Mexico’s Human Rights Crisis*, Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 2018.

⁶ Consulte Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos ‘Documento básico común que forma parte integrante de los informes de los Estados partes; Mexico’ (HRI/CORE/MEX/2017)’ (21 de diciembre de 2016) 3, 10, 11, 12.

⁷ Consejo de Derechos Humanos (HRC), ‘Informe nacional presentado de conformidad con el párrafo 15 a) anexo a la Resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos. México (A/HRC/WG.6/4/MEX/1)’ (10 noviembre 2008) para 114.

⁸ La CNDH acumuló casos de violaciones perpetradas por autoridades federales (incluyendo cuando concurren con actuaciones de autoridades locales).

2. Resumen de la relación del país con el sistema internacional de los derechos humanos

Durante los sesenta, México se mostró cauteloso en la adopción de compromisos internacionales en materia de derechos humanos. La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD) fue ratificada en 1975, y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR) hasta 1981, junto con la Convención Americana sobre Derechos Humanos (ACHR). Esto estaba en consonancia con el modelo imperante de política exterior basado en los principios de la soberanía nacional y de no intervención. Desde el decenio de 1980, México siempre ha ratificado los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas poco después de su aprobación. Sin embargo, hasta principios de los 2000's, la prioridad de la soberanía nacional siguió dominando. Esto cambió radicalmente a principios del decenio de 2000, cuando el país experimentó una importante transición política de un régimen hegemónico de partido único a un sistema político multipartidista más competitivo, tanto a nivel federal como local. El gobierno de Vicente Fox (2000 a 2006) introdujo un cambio paradigmático en la política exterior de México en materia de derechos humanos, abriendo el país al escrutinio internacional. Se estableció en la Ciudad de México una oficina de presencia permanente de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). Por primera vez, el gobierno cursó una invitación "abierta y permanente" a los procedimientos especiales de la ONU y aceptó los procedimientos de comunicaciones individuales de los Órganos de Tratados de la ONU (TB's por sus siglas en inglés)⁹, retiró algunas reservas y ratificó otros tratados pertinentes, incluido el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional¹⁰. A continuación, se produjeron importantes innovaciones en la política interna, como la creación de una Fiscalía Especial para las investigaciones de las violaciones de derechos humanos "del pasado", la abolición -de jure- de la pena de muerte y la creación de dos puestos de subsecretario de derechos humanos en los Ministerios del Interior y de Asuntos Exteriores. El gobierno encargó a la ACNUDH la elaboración de un diagnóstico de

⁹ La jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (IACoHR) fue reconocida en 1998.

¹⁰ Consulte Alejandro Anaya Muñoz, 'Transnational and Domestic Processes in the Definition of Human Rights Policies in Mexico' (2009) 31 Human Rights Quarterly 35, 58. En el Anexo 1 se ofrece con detalle toda la información relativa a la aceptación formal de compromisos adoptados por México, mediante la firma ratificación de los principales tratados de derechos humanos adoptados en el marco de la ONU.

la situación general de los derechos humanos en el país y adoptó un Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos. El Diagnóstico de 2003 de la ACNUDH incluía una recomendación para establecer un programa de retirada de reservas y declaraciones interpretativas, así como la ratificación de todos los tratados de derechos humanos pendientes¹¹.

Esta "vuelta en U" de la política y el discurso de los derechos humanos se ha explicado como resultado de la intensa presión transnacional ejercida por los órganos y defensores de los derechos humanos internos y externos. También cabe incluir la llegada al poder de una nueva élite política que trató de "clavar" sus preferencias por la democracia y los derechos humanos¹².

En este contexto de apertura, numerosos órganos y procedimientos de derechos humanos de las Naciones Unidas siguieron de cerca la situación en México. Desde 2001, además del escrutinio por parte de los Órganos de Tratados (TB's) que se describirá en detalle en este capítulo, una veintena de Relatores Especiales de las Naciones Unidas y Grupos de Trabajo del Consejo de Derechos Humanos (HRC) han realizado misiones de investigación al país y México ha sido examinado en el marco del Examen Periódico Universal (EPU) en tres ocasiones (2009, 2013 y 2018)¹³. Antes del 2001, sólo tres investigaciones de los Procedimientos Especiales de las Naciones Unidas y una de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, han tenido lugar; mientras que en 1998 la Subcomisión de Protección y Promoción de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, emitió una resolución respecto a la situación en México.¹⁴ Entre 1994 y 2018, los órganos y procedimientos de derechos humanos de la ONU han entregado casi 2.500 recomendaciones al Estado mexicano¹⁵.

Antes de 2011, los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Senado formaban parte del marco jurídico de México, en principio por debajo de la Constitución pero por encima de la legislación aprobada por los Congresos federales o locales. Sin embargo,

¹¹ La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos 'Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México' (2003) VII, 2, 3, 77, 87 <www.hchr.org.mx/images/doc_pub/8diagnosticoCompleto.pdf> Consultado el 14 de octubre de 2019.

¹² IBID.

¹³ Un embajador mexicano de alto rango presidió la primera sesión del recién establecido Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en 2006.

¹⁴ Christof Heyns y Frans Viljoen, 'The Impact of the United Nations Human Rights Treaties on the Domestic Level' (Kluwer Law International 2002), p. 421.

¹⁵ Todas las recomendaciones se pueden consultar en www.recomendacionesdh.mx

en la práctica, sólo las ONG de derechos humanos invocaban los tratados internacionales de derechos humanos o la jurisprudencia emitida por organismos internacionales. Como ya se ha mencionado, una reforma constitucional fundamental, aprobada en 2011, mejoró la situación jurídica de los tratados internacionales de derechos humanos. Según el artículo 1 reformado de la Constitución,

...todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte...

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley¹⁶.

3. Resumen del papel de los tratados de la ONU en el país

3.1 Contexto y papel de los tratados y los Órganos de los Tratados (TB's) de la ONU

México ha ratificado todos los tratados fundamentales de derechos humanos de las Naciones Unidas, junto con los del sistema interamericano. México ha reconocido la mayoría de los procedimientos opcionales de denuncia e investigación, excepto los procedimientos de comunicaciones de los Comités de los DESC, de la Convención sobre los Derechos del Niño (CRC) y la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las

¹⁶Diario Oficial de la Federación (n 1).

Desapariciones Forzadas (CED). En agosto de 2018, México informó al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas de que estaba "convocando consultas interinstitucionales para considerar la posibilidad de ratificar" los protocolos de los DESC y de la CRC. Sin embargo, no hizo ningún comentario de ese tipo sobre la aceptación del procedimiento de comunicaciones del Comité de la CED¹⁷. Esto sugiere que el gobierno percibía un mayor costo a la soberanía o que estaba aún más cansado del escrutinio internacional en el tema de desapariciones. Más recientemente, sin embargo, el gobierno de Andrés Manuel López Obrador (2018 a 2024) anunció en una conferencia de prensa que estaba dispuesto a reconocer el procedimiento de comunicaciones del CED¹⁸. En el momento de redactar este informe, este reconocimiento no se había formalizado. A finales de octubre de 2019, el Ministerio de Relaciones Exteriores informó a las ONG nacionales que había reanudado las consultas con los organismos del gobierno federal en relación con la aceptación de los tres procedimientos de comunicaciones pendientes.

En general, los funcionarios gubernamentales no cuestionan abiertamente la validez de los tratados como tales ni la legitimidad de los TB's o de los titulares de mandatos para vigilar la situación en el país, expresar conclusiones críticas y formular recomendaciones. Además, México ha reconocido el carácter jurídicamente vinculante de la competencia de algunos TB's¹⁹. Sin embargo, algunos funcionarios sostienen que la "realidad" de México es diferente del "ideal" que tienen en mente los miembros de los TB's y los titulares de mandatos, cuestionando la comprensión de la situación específica del país de estos últimos²⁰. Durante

¹⁷ Consejo de Derechos Humanos (HRC) 'Informe nacional presentado de conformidad con el párrafo 5 del anexo a la resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos * México (A/HRC/WG.6/31/MEX/1)' (23 de agosto de 2018) para 11, 12.

¹⁸ Oficina de México de la ACNUDH, Comunicado de Prensa 'Mensaje con motivo del 'Día Internacional de las Víctimas de Desapariciones Forzadas' (30 de agosto de 2019) <www.hchr.org.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=1316:mensaje-con-motivo-del-dia-internacional-de-las-victimas-de-desapariciones-forzadas&Itemid=265> Consultado el 11 de noviembre de 2019. Ver el Anexo 1 para todos los detalles sobre la firma ratificación de los principales tratados y la interacción de México con los TBs.

¹⁹ Por ejemplo, en la "Declaración para el reconocimiento de la competencia del Comité contra la Tortura" de México se afirma que "los Estados Unidos Mexicanos reconocen como jurídicamente vinculante la competencia del Comité contra la Tortura (CAT) establecida en el artículo 17 de la Convención". *Diario Oficial de la Federación*, 3 de mayo de 2002, p. 7 <https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/muestratratado_nva.sre?id_tratado=431> Consultado el 13 de noviembre de 2019.

²⁰ Entrevista con Alan García; Entrevista con Cristina Hardaga; Centro Prodh, 'Revertir la impunidad. Diagnóstico y propuestas a partir del trabajo del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) y del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez' (Centro Prodh, 2017) 34

la presidencia de Enrique Peña Nieto (2012-2018), el gobierno mexicano se volvió menos tolerante a las críticas internacionales y adoptó un enfoque más agresivo, particularmente hacia algunos TB's (i.e., el CED) y titulares de mandatos (i.e., el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Tortura), cuestionando abiertamente su metodología, la validez de sus conclusiones e incluso sus motivaciones²¹. Esto tuvo lugar en el contexto de una intensa presión y crítica internacional tras la desaparición de 43 estudiantes de la escuela rural de maestros de Ayotzinapa, en Guerrero²².

Los funcionarios gubernamentales de los organismos federales o de oficinas concretamente especializadas en derechos humanos conocen con más profundidad los tratados de derechos humanos y (en menor medida) los TB's, que los funcionarios de otros organismos y, particularmente, los de gobiernos subnacionales (estatales y municipales). Sin embargo, en general, el nivel de conocimiento de los funcionarios gubernamentales respecto a los tratados y sus órganos es significativamente superior que al encontrado en el estudio previo sobre el impacto de los tratados de las Naciones Unidas en prácticas y sujetos nacionales, publicado en 1999 (de aquí en adelante "el estudio previo sobre el impacto de Tratados de las Naciones Unidas")²³ El ICCPR, el ICESCR, la CEDAW, la CAT, la CRC y la CED son más conocidos que la ICERD, la ICMW o la CRPD. Asimismo, a medida que se han intensificado con el tiempo los debates legislativos y las reformas en materia de derechos humanos, ha aumentado el nivel de sensibilización de los legisladores, en particular los que participan en las comisiones de derechos humanos del Senado o de la Cámara de Diputados. Lo mismo ocurre con el poder judicial, particularmente después de la reforma constitucional de 2011²⁴. Una

<<http://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2018/11/InformeRevertirImpunidad.pdf>> Consultado el 1 de abril de 2019.

²¹ Alejandro Anaya Muñoz 'Política exterior y derechos humanos durante el sexenio de Enrique Peña Nieto' (2019) 59 Foro Internacional 1049, 1075.

²² CMDPDH, 'Mexico's Human Rights Foreign Policy: From Commitment to Compliance', en Conectas Direitos Humanos, Centre for Human Rights of the Law Faculty of the University of Pretoria, Commonwealth Human Rights Initiative y CMDPDH, en 'A Collection of Thoughts from the Global South on Foreign Policy and Human Rights: Experiences and Strategies from the Field' (2018) 27, 32 <www.conectas.org/wp/wp-content/uploads/2018/06/A-COLLECTION-OF-THOUGHTS-FROM-THE-GLOBAL-SOUTH-ON-FOREIGN-POLICY-AND-HUMAN-RIGHTS.pdf> Consultado el 11 de noviembre de 2019.; y Olga Guzmán 'Mexico and its Foreign Policy of Denial' (2017) 26 Sur International Journal on Human Rights 3, 95; entrevista con Juan Carlos Gutiérrez; entrevista con Olga Guzmán.

²³ Christof Heyns y Frans Viljoen (n. 14), pp. 427-248.

²⁴ Sin embargo, en las entrevistas, los expertos han subrayado que el conocimiento de las especificidades de los tratados y la jurisprudencia de los TB entre los operadores judiciales de los tribunales inferiores es muy superficial y limitado. Entrevista con María Sirvent; entrevista con Juan Carlos Gutiérrez; entrevista con Olga Guzmán.

vez más, la sensibilización ante el tema está claramente menos desarrollada entre los legisladores y los operadores judiciales a nivel subnacional.

Las ONG de derechos humanos altamente profesionalizadas y algunas organizaciones especializadas en los derechos de grupos específicos (como las mujeres, los niños o las personas con discapacidad) son muy conscientes de los tratados de las Naciones Unidas y los TB's. Las ONG de derechos humanos utilizan ampliamente los tratados, las observaciones finales (CO's por sus siglas en inglés) y (en menor medida) las observaciones generales (GC's por sus siglas en inglés) en sus litigios, campañas y elaboración de informes. Históricamente, sin embargo, las ONG mexicanas han recurrido a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en lugar de acudir a los Órganos de Tratados de Naciones Unidas para litigar peticiones sobre casos individuales. Sólo recientemente, algunas organizaciones han comenzado a utilizar los procedimientos de comunicaciones de los TB's.

En ese sentido, además de los conocimientos adquiridos mediante entrevistas, examinamos los informes exhaustivos publicados por tres importantes ONG y registramos el número de referencias que hicieron a cada tratado de las Naciones Unidas y a los TB's. Descubrimos que estas ONG citan los tratados de las Naciones Unidas y los TB's con mucha frecuencia. Aunque algunos tratados - el ICCPR, la CED y la CEDAW - y sus TB's se citan con mucha más frecuencia que los demás²⁵.

La literatura académica sobre derechos humanos publicada en México (en su mayor parte orientada al derecho) a veces habla de los tratados de las Naciones Unidas y de los TB's. Sin embargo, presta mucha más atención a los tratados y órganos del sistema interamericano. El número de académicos que producen investigaciones y enseñan cursos relacionados con los derechos humanos ha ido creciendo constantemente. Un diagnóstico realizado en 2002 reveló que un buen número de universidades de diferentes regiones del país incluían cursos de derechos humanos en sus planes de estudio. La mayoría de estos cursos incluían el estudio

²⁵ Revisamos 102 informes exhaustivos producidos por la CMDPDH, el Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro Juárez" (Centro Prodh), y el Grupo de Información sobre Reproducción Elegida (GIRE). Identificamos 204 referencias a los tratados de las Naciones Unidas y 304 a los TB. Incluimos en este ejercicio todos los informes disponibles en las páginas web de las organizaciones. Consulte <http://cmdpdh.org/publicaciones/>; <https://centroprodh.org.mx/category/publicaciones/>; y <https://gire.org.mx/informes/>.

del derecho internacional, pero en general dedicaban más tiempo a las discusiones conceptuales, históricas y teóricas, la legislación nacional y los recursos judiciales y las facultades de la CNDH. En el diagnóstico no se encontraron títulos de posgrado especializados en derechos humanos²⁶. Para la elaboración de este capítulo se revisaron los planes de estudio de las carreras de Derecho de treinta y dos universidades públicas líderes (una por cada estado federal y la Ciudad de México). Descubrimos que en todas estas universidades, excepto en una, los planes de estudio incluyen cursos generales sobre derechos humanos. Además, más de un tercio de las universidades han incorporado cursos centrados exclusivamente en el derecho y los órganos internacionales de derechos humanos. También identificamos al menos quince maestrías en derechos humanos que se ofrecen en el país. Esto demuestra que la educación en derechos humanos ha avanzado considerablemente en México en las dos últimas décadas²⁷.

La prensa mexicana también ha usado ampliamente los tratados de derechos humanos. Realizamos una búsqueda en tres importantes periódicos nacionales (La Jornada, Reforma y El Universal) e identificamos cerca de 2.300 noticias y artículos de opinión, publicados entre 2000 y 2018, que mencionan explícitamente los tratados de derechos humanos de la ONU²⁸. Hay una gran variación en el uso de los tratados, por ejemplo, mientras que la Convención sobre los Derechos del Niño se menciona en 673 artículos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se menciona en 282 y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial en sólo 47. El contenido específico de los tratados no se aborda con detalle en las noticias ni en los artículos de opinión y el conocimiento por parte de los periodistas sigue siendo superficial - sólo un número

²⁶ Academy on Human Rights and Humanitarian Law of American University, Washington College of Law y Programa de Derechos Humanos de la Universidad Iberoamericana 'Diagnóstico sobre la educación legal en derechos humanos en México' (2002) <www.corteidh.or.cr/tablas/28977.pdf> Consultado el 1 de noviembre de 2019.

²⁷ El estudio previo sobre el impacto de los tratados de las Naciones Unidas encuentra que, incluso cuando algunas universidades han incorporado cuestiones de derechos humanos en los planes de estudio de sus carreras de Derecho, “el derecho internacional de los derechos humanos no forma parte de la curricula obligatoria”. Christof Heyns y Frans Viljoen (n. 14), p. 423.

²⁸ El ejercicio se hizo usando los buscadores de los sitios electrónicos de los periódicos. En el caso de “El Universal”, la información solo estaba disponible a partir de las ediciones de 2014, así que la búsqueda estaba limitada de 2014 a 2018. Este amplio uso de Tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas por parte de la prensa mexicana contrasta bruscamente con la situación reportada en el estudio previo sobre el impacto de Tratados de las Naciones Unidas, que encuentra un “muy limitado interés en los tratados y los órganos de monitoreo” por estos sujetos. Christof Heyns and Frans Viljoen (n. 14), p. 428.

limitado de reporteros altamente especializados han sido formados por las ONG adecuadas y por lo tanto son conscientes del contenido específico de los tratados y de las funciones de los TB's.²⁹

México ha presentado veintidós informes periódicos a los órganos de tratados de Naciones Unidas en el período 2000 a 2018. En promedio, estos informes han tenido un retraso de veintidós meses.³⁰ Los informes de México destacan las reformas al marco jurídico-institucional, los programas de políticas formales y las numerosas y diversas medidas adoptadas por una amplia gama de organismos gubernamentales. Sin embargo, los informes carecen de un esfuerzo explícito para analizar y evaluar el impacto en la práctica de las reformas, programas y acciones. En general, los reportes carecen de datos e indicadores suficientes que permitan un análisis de campo de la situación de derechos humanos y, al igual que fue reportado en el Estudio Previo sobre el Impacto de los Tratados de las Naciones Unidas³¹, no son autocríticos. La redacción de los informes es responsabilidad del Ministerio de Relaciones Exteriores, que trabaja normalmente en estrecha colaboración con otros organismos y gobiernos locales. Participan muchos otros organismos gubernamentales, en particular los que proporcionan información. Ocasionalmente, el gobierno organiza consultas en las cuales participan algunos actores de la sociedad civil. Sin embargo, las ONG importantes, críticas del gobierno, desconfían de estas consultas y generalmente no asisten. Los expertos sostienen que las consultas del gobierno son sólo una simulación y que no dan lugar a la incorporación de las opiniones o preocupaciones de las organizaciones³². Aunque, los expertos subrayan que, en algunos períodos, los funcionarios gubernamentales han tratado legítimamente de realizar consultas sinceras³³. Por ejemplo, el gobierno no ha establecido un mecanismo nacional de presentación de informes y seguimiento; sin embargo, en algunos períodos se han establecido mecanismos para tratados específicos, como la ICERD y la CRPD. Durante el gobierno de Fox, por ejemplo, el Ministerio de Relaciones Exteriores encomendó a las principales universidades la preparación de proyectos de

²⁹ Entrevista con Juan Carlos Gutiérrez; entrevista con Olga Guzmán.

³⁰ El Estudio Previo sobre el Impacto de los Tratados de las Naciones Unidas reportó que, en promedio, México ha tenido un retraso de nueve meses en la entrega de reportes. Christof Heyns y Frans Viljoen (n. 14), p. 433.

³¹ Christof Heyns y Frans Viljoen (n. 14), p. 441.

³² Entrevista con Regina Tamés; entrevista con María Sirvent; entrevista con Cristina Hardaga; entrevista con Juan Carlos Gutiérrez; entrevista con Olga Guzmán; entrevista con Stephanie Brewer.

³³ Entrevista con Juan Carlos Gutiérrez.

informes periódicos (i.e., sobre la tortura y los derechos civiles y políticos), buscando la objetividad y una evaluación equilibrada de la situación de los derechos humanos actual.

Las ONG de derechos humanos de México participan muy activamente en el procedimiento de presentación de informes: han presentado más de 150 informes alternativos o paralelos en el período objeto de estudio. Por el contrario, las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) son menos activas: sólo han enviado quince documentos o informes³⁴.

En colaboración con el ACNUDH e instituciones académicas, la Secretaría de Relaciones Exteriores creó una base de datos en línea que contiene todos los informes y recomendaciones a México emitidas por los órganos internacionales de derechos humanos³⁵. Las decisiones y las opiniones contenidas en las CO's no están traducidas a idiomas indígenas. El gobierno no ha establecido un mecanismo o procedimiento específico, integral e interinstitucional para coordinar la aplicación de las recomendaciones incluidas en las observaciones finales (CO's).

Es más, el gobierno no ha establecido un procedimiento nacional claro ni transparente para la designación de candidatos a los TB's. Algunos mexicanos han sido miembros de diferentes TB's, como el Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT), los Comités del CAT, de la CEDAW, la CED y la ICMW³⁶. En unos pocos casos, el gobierno ha designado a académicos o expertos de renombre de la sociedad civil. En otras ocasiones, sin embargo, ha nombrado diplomáticos retirados o en activo, lo que ha sido controversial. Hace unos años, el gobierno retiró la candidatura de un renombrado experto mexicano apoyado por la comunidad de las ONG, al Comité de la Convención contra la Tortura. Asimismo, el gobierno de Peña Nieto decidió no nominarle un segundo mandato al mexicano que ocupaba la presidencia del Comité del CED, que anteriormente había sido miembro del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas durante seis años³⁷. Recientemente, el gobierno de

³⁴ Con información de la base de datos de los tratados de la ONU <https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en> Consultado el 11 de noviembre de 2018.

³⁵ Consulte www.recomendacionesdh.mx. Este contrasta con la situación reportada in el Informe Previo sobre el Impacto de los Tratados de Naciones Unidas, en el que se encuentran que las CO's de los TB's no fueron publicadas por el gobierno. Christof Heyns y Frans Viljoen (n.14), p. 437-438 y 442.

³⁶ Otros ciudadanos mexicanos han sido miembros de los órganos del régimen interamericano y titulares de mandatos de diferentes procedimientos especiales de las Naciones Unidas.

³⁷ Anaya Muñoz (n 21) 1049, 1075.

López Obrador nominó para su reelección a un "Embajador Eminente" como miembro del Comité del CAT³⁸.

3.2. Resumen de las repercusiones

Tras la ya mencionada reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, la importancia política y jurídica de los tratados de derechos humanos aumentó considerablemente. El gráfico 1 muestra el número de veces que los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas han sido mencionados explícitamente en las resoluciones de la Suprema Corte, los Tribunales Colegiados y Plenos de Circuito, de 2000 a 2018³⁹. Es evidente que la incorporación de los tratados a las decisiones de la Suprema Corte aumentó considerablemente después de la reforma constitucional de 2011⁴⁰. Sin embargo, la mayoría de esas decisiones sólo mencionan el tratado o los TB's; el contenido real del tratado o de las GC's o las CO's generalmente no se discute ni se desarrolla en profundidad dentro de las tesis aisladas, la jurisprudencia o los fallos de las Suprema Corte sobre acciones de inconstitucionalidad. Además, no está claro si esta influencia ha permeado en los tribunales de nivel inferior, en particular en el nivel subnacional. Como nos lo dijo un experto entrevistado para esta investigación, el "marco mental" y las "prácticas cotidianas" de los jueces de los distintos niveles no han cambiado significativamente⁴¹. Asimismo, la investigación ha demostrado que la Suprema Corte utiliza los instrumentos y la jurisprudencia internacionales más como fuente de interpretación que como fuente para establecer recursos⁴².

³⁸ Eminente Embajador que, de acuerdo con las normas aplicables, recibe un estipendio mensual del presupuesto federal equivalente al salario de los funcionarios de alto nivel del gobierno federal.

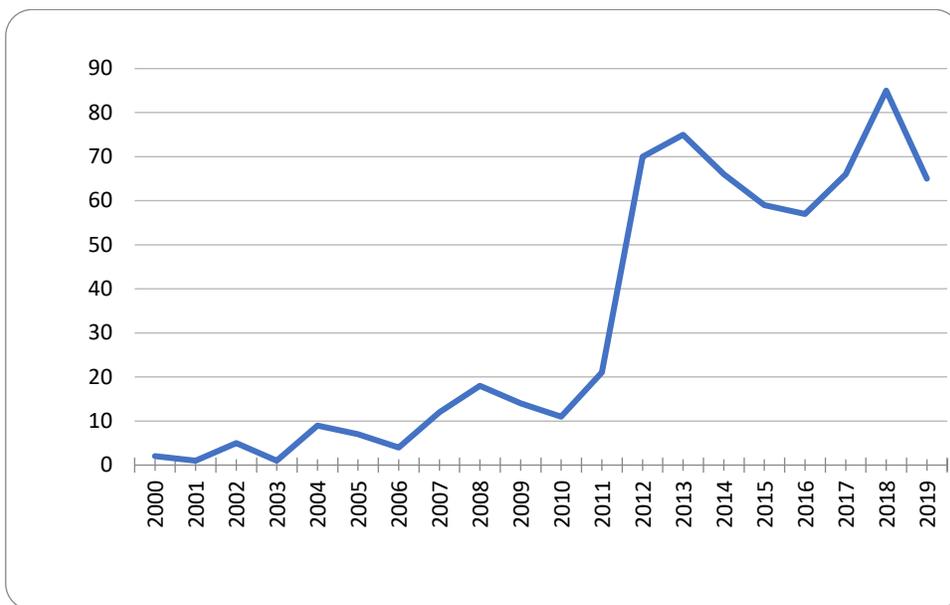
³⁹ Por "resoluciones" del Poder Judicial de México nos referimos a: a) La interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y Tribunales Colegiados de Circuito que establecen criterios sobre la interpretación de normas jurídicas que no es obligatoria (tesis aislada); b) Resoluciones de la Suprema Corte, Tribunales Colegiados y Plenos de Circuito que establecen jurisprudencia. Las reglas para la adopción de la jurisprudencia están establecidas por la Ley de Amparo (artículos 215 a 230).

⁴⁰ Algunos expertos coinciden en que, como resultado de la reforma constitucional de 2011, la Suprema Corte ha hecho importantes esfuerzos para capacitar a los jueces federales y aumentar la conciencia sobre los tratados internacionales de derechos humanos. Entrevista con Alexandra Haas; entrevista con María Sirvent. Al respecto, el Estudio Previo Sobre el Impacto de los Tratados de Naciones Unidas encontró una "extrema limitación" del uso de los tratados por parte de las autoridades de la judicatura federal. Christof Heyns y Frans Viljoen (n.14), p. 431

⁴¹ Entrevista con María Sirvent.

⁴² Karina Ansolabehere, 'Human Rights and Justice in Mexico: An Analysis of Judicial Functions', en Alejandro Anaya-Muñoz y Barbara Frey (eds.), 'Mexico's Human Rights Crisis' (n. 5), 227, 249.

Gráfico 1. Numero de decisiones tomadas por la SCJN que mencionan los tratados de derechos humanos de la ONU (del 2000 al 2018)



Fuente: Elaborado por los autores con los datos estadísticos de la Suprema Corte de Justicia (<https://sif.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/tesis.aspx>)

Cómo se ve ilustrado en el gráfico 1, el número de decisiones de la Suprema Corte que mencionan los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas y los TB's varía significativamente. Por ejemplo, la Convención sobre los Derechos del Niño es mencionada doscientas cincuenta veces, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR) noventa y dos, y la ICMW solo cinco, mientras que la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD) no se menciona en absoluto. También cabe señalar que la judicatura federal menciona la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los órganos interamericanos mucho más a menudo que los tratados y órganos de las Naciones Unidas⁴³.

⁴³ Un fallo de la Suprema Corte de 2011 que determinó que los jueces federales tienen que interpretar la Constitución teniendo en cuenta la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, bajo la figura de "control de convencionalidad". *Diario Oficial de la Federación*, 4 de octubre de 2011, <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5212527&fecha=04/10/2011> Consultado el 11 de noviembre de 2019.

Tabla 1. Decisiones tomadas por la SCJN que mencionan los derechos humanos o los TB's (del 1995 al 2018)

Tratado	Número de menciones	Órgano (TB)	Número de menciones
ICERD	1	CERD Cttee	1
ICCPR	184	HRC Cttee	10
ICESCR	92	CESCR Cttee	27
CEDAW	47	CEDAW Cttee	3
CAT	6	CAT Cttee SPT	0 0
CRC	250	CRC Cttee	8
CMW	5	CMW Cttee	0
CED	11	CED Cttee	1
CRPD	52	CRPD Cttee	1
ACHR	936	IACHR IACoHR	22 252

Fuente: Elaborado por los autores con los datos estadísticos de la Suprema Corte de Justicia (<https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/tesis.aspx>)

Una de las facultades fundamentales de la CNDH es la elaboración de "recomendaciones generales" o informes generales en los que se abordan las violaciones de los derechos humanos que tienen un carácter estructural. La CNDH adoptó la primera "recomendación general" en 2001 y ha adoptado treinta y nueve de ellas hasta el 1 de noviembre de 2019.

Para rastrear la influencia que han tenido los tratados y las recomendaciones generales de las Naciones Unidas sobre la CNDH, analizamos el contenido de estos informes generales, encontrando un amplio uso de los tratados y las observaciones generales (GC's). La CNDH no solo menciona los tratados, sino que a menudo analiza derechos específicos y su interpretación por parte de los TB's. Sin embargo, encontramos un grado considerable de variación en el uso de los diferentes tratados y órganos de tratados (TB's), donde el ICCPR, ICESCR, la CEDAW y la CRC y sus Comités son ampliamente utilizados por la CNDH, la CED, la CRPD y sus Comités no se utilizan en absoluto.

Desde el gobierno de Vicente Fox, cada gobierno federal entrante ha adoptado un Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos, que incluye una lista larga de objetivos y acciones políticas, con el fin de adoptar un enfoque de derechos humanos en las políticas públicas. Los tratados de la ONU y algunos órganos fueron mencionados o citados en estos programas. La aplicación y el impacto reales de estos programas de derechos humanos no se han evaluado formalmente.

Recientemente, las ONG y otros agentes de la sociedad civil que tradicionalmente no han adoptado un enfoque de derechos humanos, han empezado a invocar los tratados y órganos de las Naciones Unidas y a participar en el procedimiento de presentación de informes, elaborando informes alternativos o paralelos y asistiendo a diálogos interactivos⁴⁴.

En México se han adoptado y/o reformado varias leyes relacionadas con los derechos humanos. Según un experto, "toda nueva ley en México se basa en gran medida en los tratados internacionales; [y] son leyes muy, muy progresistas"⁴⁵.

Los TB's han emitido 1,163 recomendaciones en sus CO's a México, en las que destacan repetidamente las deficiencias del país en materia de derechos humanos. En un proceso paralelo, el Estado mexicano ha reformado su marco jurídico e institucional, mejorando significativamente la armonización del marco interno con las normas internacionales. Sin embargo, como han señalado las CO's, siguen existiendo importantes problemas en lo que respecta a la implementación de las reformas y la armonización de las leyes estatales y

⁴⁴ Entrevista con Stephanie Brewer; entrevista con Juan Carlos Gutiérrez; entrevista con María Sirvent; entrevista con Olga Guzmán.

⁴⁵ Entrevista con María Sirvent.

municipales. Este programa de reformas jurídicas e institucionales es seguramente el resultado de un largo proceso de presiones transnacionales e internas, en el que los TB's y sus CO's (junto con el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, sus procedimientos especiales y los órganos interamericanos) han desempeñado un papel destacado⁴⁶. Sin embargo, el Estado mexicano no ha aplicado muchas de las importantes recomendaciones de los TB's. Por citar un ejemplo notable, México sigue sin investigar, enjuiciar y castigar a los perpetradores de violaciones de los derechos humanos, lo que ha sido recomendado reiteradamente por todos los TB's. El casi colapso del sistema judicial de México y la impunidad casi absoluta resultante es uno de los desafíos más abrumadores de México en materia de derechos humanos. Además, en general, el gobierno mexicano no ha aplicado plenamente muchas recomendaciones relativas a la adopción de medidas de reparación, la generación de información estadística e indicadores, la asignación de recursos financieros suficientes para el cumplimiento de los derechos humanos y la internalización de las normas por parte de los funcionarios gubernamentales y la sociedad en general.

Como ya se ha señalado, apenas recientemente algunas ONG mexicanas comenzaron a presentar comunicaciones a los TB's, tras décadas de centrar sus esfuerzos de litigio en los órganos interamericanos⁴⁷. Hasta el momento, el Comité de Derechos Humanos ha adoptado opiniones sobre tres casos, el Comité de la CAT sobre uno y el de la CEDAW sobre otro. Todas estas decisiones son muy recientes y, si bien el gobierno las ha aceptado formalmente, las víctimas y las ONG se han visto obligadas a ejercer una intensa presión política para lograr mejoras en la aplicación (parcial) de los recursos. El gobierno ha aplicado selectivamente estas decisiones como si no fueran legalmente vinculantes. Según dos expertos entrevistados para esta investigación, el gobierno aborda las comunicaciones individuales siguiendo una estrategia de "litigio de negación", es decir, la negación automática de los hechos presentados por las víctimas⁴⁸.

⁴⁶ Consulte, por ejemplo, Alejandro Anaya Muñoz 'El país bajo presión. Debatendo el papel del escrutinio internacional de derechos humanos sobre México' (2012) CIDE; Alejandro Anaya-Muñoz 'Bringing Willingness Back in. State Capacities and the Human Rights Compliance Deficit in Mexico' (2019) 41 Human Rights Quarterly 441, 464.

⁴⁷ Entrevista con María Sirvent; entrevista con Santiago Aguirre; entrevista con Juan Carlos Gutiérrez; entrevista con Olga Guzmán; entrevista con Stefanie Brewer.

⁴⁸ Entrevistas con Juan Carlos Gutiérrez y Olga Guzmán.

4. El impacto de los distintos tratados de derechos humanos de la ONU a nivel domestico

4.1 Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD)

a) Incorporación y dependencia del poder legislativo y ejecutivo

Desde la aprobación de una reforma de los derechos de los pueblos indígenas en agosto de 2001, el artículo 1 de la Constitución prohíbe la discriminación, entre otras cosas, por motivos de origen étnico u origen nacional⁴⁹. El Congreso también ha aprobado una serie de reformas al marco jurídico e institucional del país⁵⁰, incluida la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación de 2003, por la que se creó el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED). En diferentes proyectos de ley relativos a esta ley y a la creación del CONAPRED, los legisladores mencionaron la ICERD en varias ocasiones⁵¹. La ICERD también fue citada algunas veces en las decenas de propuestas de ley previas a la reforma constitucional de 2011 sobre derechos humanos⁵².

b) Dependencia del poder judicial

En enero de 2019, la Suprema Corte dictaminó que el Ejecutivo y el Congreso federales habían incumplido su obligación de adoptar medidas legislativas para dar fuerza efectiva a los artículos 4a y 4b de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD) (en relación con el castigo por ley de las expresiones de odio, la incitación a ataques raciales y la participación en organizaciones que promueven la discriminación racial). Para justificar su posición, la Suprema Corte se basó explícitamente

⁴⁹ *Diario Oficial de la Federación*, 14 de agosto de 2001, <www.dof.gob.mx/index.php?year=2001&month=08&day=14> Consultado el 1 de febrero de 2019.

⁵⁰ Para más detalles sobre los planes de política y otras medidas gubernamentales relativas a la discriminación, consulte Comité de la ICERD 'Examen de los informes presentados por los estados partes de conformidad con el artículo 9 de la convención. Decimoquinto informe periódico que los Estados Partes debían presentar en 2004. Adición. México (CERD/C/473/Add.1)' (19 de mayo de 2005) para 13, 17.

⁵¹ Por ejemplo, *Cámara de Diputados*, 'Dictamen de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, con Proyecto de Decreto por el que se Expide la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación', 9 abril 2003,

<<http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=1K5PMk8y/k4kiy/XL1a05JO8Fk7Z3uW602VhBnJYo6xstRJ4BKcu4Un1gvWHITZh4lvmWPTufuHcSEFBgYVchA==>>>

Consultado el 1 de febrero de 2019.

⁵² *Cámara de Diputados*, 'Decreto por el que se Modifica la Denominación del Capítulo I del Título Primero y Reforma Diversos Artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (DOF 10-06-2011) Proceso Legislativo' <www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lxi/117_DOF_10jun11.pdf> Consultado el 30 de agosto de 2019.

en las observaciones finales del Comité de la ICERD de 2012, que instó a México a "intensificar sus esfuerzos para (...) aprobar una ley que defina específicamente las diversas manifestaciones de la discriminación racial como un delito punible por ley"⁵³.

Desde una perspectiva diferente, como se muestra en la tabla 1 de la sección 3, la Suprema Corte no ha citado la ICERD ni el Comité de la ICERD en su jurisprudencia. Esto contrasta claramente con otros tratados de las Naciones Unidas y con los TB's, que se han citado ampliamente.

c) Repercusiones en las instituciones estatales independientes y a través de ellas

La ICERD y el Comité de la CERD sólo se mencionan en dos "recomendaciones generales" de la CNDH. Por ejemplo, la Recomendación General 27, relativa al derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa, libre e informada, se basa en la GC No. 23 del Comité de la ICERD para exponer su argumento sobre la garantía de la participación efectiva de los pueblos indígenas en los asuntos públicos⁵⁴.

d) Repercusiones en y a través de los actores no estatales

La ICERD no es el tratado de derechos humanos más utilizado en México. Dicha Convención figura entre los tratados menos citados en el examen de los informes exhaustivos de las ONG nacionales, realizado para la elaboración del presente capítulo⁵⁵. De manera similar, la ICERD es el tratado que ha recibido menos atención de la prensa en México.

e) Repercusiones de la presentación de informes de los Estados

En sus CO's a México, el Comité de la ICERD se centró en los problemas relacionados con los derechos de los pueblos indígenas, en particular la implementación del derecho a la consulta y al "consentimiento libre, previo e informado", e instó a México a que adoptara legislación al respecto⁵⁶. Observando con preocupación los ataques y asesinatos de

⁵³ Comité de la ICERD, 'Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. México. (CERD/C/MEX/CO/16-17)' (4 abril 2012) para 11; Comunicación por correo electrónico con Alexandra Haas (27 de febrero de 2019).

⁵⁴ CNDH 'Recomendación General 27' (11 julio 2016) 10. <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/Generales/RecGral_027.pdcmnd> Consultado el 25 de noviembre de 2019.

⁵⁵ (n 25)

⁵⁶ CERD/C/MEX/CO/16-17 para 17.

defensores de los derechos de los pueblos indígenas, el Comité pidió a México que legislara y estableciera un mecanismo de protección de los defensores de los derechos humanos⁵⁷. El Comité también mostró su preocupación por los derechos de los afrodescendientes y la falta de datos y estadísticas sobre ellos como grupo. En este sentido, recomendó a México que reconociera "a los afrodescendientes como grupo étnico"⁵⁸. En su último procedimiento de seguimiento, el Comité incluyó las recomendaciones sobre el suministro de datos e información estadística sobre las personas de ascendencia africana y el reconocimiento de éstas como grupo étnico, y la realización de consultas con los pueblos indígenas en los casos de proyectos de desarrollo que les afecten⁵⁹.

Tal y como se observará en relación con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR), en 2012 el Congreso aprobó la Ley para La Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, en la que se estableció un mecanismo de protección. En parte, en respuesta a las observaciones finales del Comité de la ICERD, en la encuesta intercensal de 2015 el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) de México comenzó a reunir información demográfica sobre las personas de ascendencia africana. Recientemente se reformó la Constitución mexicana para reconocer a los pueblos y comunidades afro-mexicanos como parte de la composición pluriétnica del país y concederles los mismos derechos que a los pueblos indígenas⁶⁰.

(f) Repercusiones de las comunicaciones individuales

El Comité de la ICERD no ha adoptado decisiones en comunicaciones contra México.

(g) Breve conclusión

Se han aplicado importantes reformas legislativas e institucionales en relación con los derechos incluidos en la ICERD. La ICERD ha sido tomada en consideración por los legisladores en el proceso que condujo a estas reformas. El ejemplo más claro del impacto de la CERD en México son las acciones específicas relativas al reconocimiento de los

⁵⁷ CERD/C/MEX/CO/16-17

⁵⁸ CERD/C/MEX/CO/16-17 para 10.

⁵⁹ CERD/C/MEX/CO/16-17 para 24.

⁶⁰ *Diario Oficial de la Federación*, 9 agosto 2019, 2 <https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5567623&fecha=09/08/2019> Consultado el 30 de agosto de 2019.

derechos de los afrodescendientes, en particular su inclusión en los datos del censo del país y en el reconocimiento constitucional de sus derechos colectivos. Sin embargo, como señala el propio Comité, la discriminación racial sigue "profundamente arraigada en el Estado parte a pesar del marco institucional altamente desarrollado para combatirla". El Comité también observa con preocupación la falta de información sobre los efectos y resultados reales de [las reformas jurídicas e institucionales] y los programas, planes y estrategias conexos"⁶¹. Por consiguiente, el impacto se ha circunscrito claramente a la adopción de reformas jurídicas e institucionales, mientras que las normas de la ICERD siguen siendo violadas en la práctica.

4.2 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR)

a) Incorporación y dependencia del poder legislativo y ejecutivo

La Constitución consagra los principios y derechos incluidos en el ICCPR. Como se señaló anteriormente, no obstante, la propia Constitución ha hecho una importante excepción en cuanto al principio de presunción de inocencia, el cual es violentado por la práctica del arraigo –prolongada detención, previa a los cargos, usada particularmente en presumibles casos de crimen organizado. El Pacto fue citado explícitamente en numerosas ocasiones en diferentes proyectos de ley que prosperaron entre 2006 y 2011 como parte del proceso legislativo que condujo a la aprobación de la reforma constitucional de derechos humanos de 2011⁶².

Se han adoptado reformas e iniciativas de gran relieve en relación con la justicia penal, la tortura, las desapariciones, la violencia contra la mujer y los feminicidios, los derechos de las víctimas y la protección de los defensores de los derechos humanos y los periodistas.⁶³ No obstante que, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Comité HRC no se citaron en los proyectos de ley sobre estas reformas fundamentales, mientras que otros tratados (el CED y el CAT) y procedimientos (la Relatora Especial sobre los derechos de los

⁶¹ CERD/C/MEX/CO/16-17 para 9.

⁶² *Cámara de Diputados*, (n 52)

⁶³ El Estudio Previo sobre el Impacto de los Tratados de la ONU recalcó que las reformas legislativas relacionadas con los derechos contenidos en el ICCPR más importantes estaban relacionadas, en su mayoría, con los derechos electorales. Christof Heyns y Frans Viljoen (n.14), p. 430.

defensores de los derechos humanos) de las Naciones Unidas y los órganos interamericanos de derechos humanos sí se mencionaron explícitamente⁶⁴.

b) Dependencia del poder judicial

La tabla 1 de la sección 3 muestra que el Poder Judicial de la Federación ha hecho referencia explícita al ICCPR y al Comité del HRC en varias ocasiones. Sin embargo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (IACoHR) se mencionan mucho más a menudo. Algunas sentencias de amparo de la Suprema Corte utilizan el ICCPR para establecer los medios procesales para su aplicación efectiva⁶⁵.

c) Repercusiones en las instituciones estatales independientes y a través de ellas

El ICCPR y/o el Comité HRC se utilizan explícitamente en la mayoría de las "recomendaciones generales" de la CNDH. Las referencias tanto al tratado como al Comité son numerosas y sustanciales, en el sentido de que no sólo se mencionan sino que se utilizan con cierto detalle para interpretar los derechos en cuestión. Por ejemplo, la Recomendación General 26 hace una referencia explícita a la GC 23 por parte del Comité HRC para argumentar a favor de los derechos de las personas y comunidades indígenas⁶⁶.

d) Repercusiones en y a través de los actores no estatales

Las ONG nacionales de derechos humanos hacen uso regularmente del ICCPR y de las CO's del Comité HRC. El ICCPR y el Comité HRC figuran entre las fuentes más citadas en nuestro examen de los informes detallados publicados por importantes ONG nacionales de derechos

⁶⁴ Por ejemplo, *Cámara de Diputados*, 'Decreto por el que se Expide la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. (DOF 25-06-2012). Proceso Legislativo', sin fecha, <www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/1xi/257_DOF_25jun12.pdf> Consultado el 30 de agosto de 2019; *Cámara de Diputados*, 'Decreto por el que se Expide la Ley General de Víctimas. (DOF 09-01-2013). Proceso Legislativo', en archivo con los autores; *Cámara de Senadores*, 'Dictamen de las Comisiones Unidas de Derechos Humanos, Justicia y Gobernación y Estudios Legislativos, de la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se Expida la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes', 25 de abril de 2017, <www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/reu/docs/dictamen_250417.pdf> Consultado el 30 de abril de 2017.

⁶⁵ Consulte, por ejemplo, Primera Sala 'Recurso de inconformidad. Su ratio constitucional y convencional' (2017) 42 Gaceta del Semanario Judicial de la Federación 260. <<https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/gaceta/documentos/2017-06/libro42.pdf>> Consultado el 03 de febrero de 2020.

⁶⁶ CNDH 'Recomendación General 27' (n. 54).

humanos⁶⁷. En el mismo sentido, el ICCPR es uno de los tratados más citados por la prensa en México.

e) Repercusiones de la presentación de informes por los Estados

En sus CO a México, emitidas en 2010, el Comité HRC instó al Estado mexicano a reformar su Constitución y a armonizar su contenido con el ICCPR. Otras recomendaciones se centraron en la violencia contra las mujeres y los feminicidios. Las CO's también se ocuparon de la investigación de casos de violaciones graves de los derechos humanos y el enjuiciamiento de los responsables; la participación de los militares en la seguridad pública; la eliminación del arraigo; la eliminación de la jurisdicción militar, y la protección de los defensores de los derechos humanos y los periodistas⁶⁸. Para su procedimiento de seguimiento, el Comité se centró en sus recomendaciones relativas a la violencia contra la mujer, la eliminación del arraigo y los derechos de los periodistas y de los defensores de los derechos humanos⁶⁹.

Como ya se ha sugerido, se han adoptado importantes reformas legislativas e innovaciones institucionales relacionadas con la protección de los defensores de los derechos humanos y periodistas, los derechos de las víctimas, la eliminación de la violencia contra la mujer y el feminicidio, la tortura y las desapariciones. Además, en 2014 se reformó parcialmente el Código de Justicia Militar⁷⁰. Todas estas reformas fueron el resultado de largos e intensos procesos de presiones transnacionales e internas, en los cuales las CO's del Comité HRC tuvieron un papel importante, junto con muchos otros actores externos e internos⁷¹.

A pesar de todas estas reformas, la violencia contra la mujer siguió siendo "generalizada" y los feminicidios no han disminuido, ya que la armonización de la legislación subnacional con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia siguió siendo muy deficiente. También persistieron los ataques contra los defensores de los derechos humanos y, en particular, contra los periodistas, y el Gobierno no proporcionó al Mecanismo de

⁶⁷ (n 25).

⁶⁸ Comité de Derechos Humanos (Comité HRC) 'Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 40 del Pacto. México (CCPR/C/MEX/CO/5)' (17 mayo 2010).

⁶⁹ CCPR/C/MEX/CO/5 para 8, 9, 15, 20.

⁷⁰ Para leer una crítica de la reforma mencionada consulte CMDPDH, 'La incompatibilidad del Código de Justicia Militar con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos' (2014) CMDPDH.

⁷¹ Anaya Muñoz (n. 34); entrevista con Olga Guzmán.

Protección de los Defensores de los Derechos Humanos y los Periodistas los recursos necesarios para cumplir su difícil mandato. Además, se considera que la tortura y las desapariciones son "generalizadas" en el país. La práctica del arraigo no se ha eliminado (ni en la ley ni en la práctica) y se formalizó y fortaleció un enfoque militarizado de la seguridad pública mediante una reforma constitucional de 2019 que estableció la Guardia Nacional. En resumen, no se han abordado adecuadamente varios problemas planteados en las CO del Comité HRC.

(f) Repercusiones de las comunicaciones individuales

El Comité HRC ha aprobado consideraciones sobre tres comunicaciones presentadas contra México: una presentada en octubre de 2012 (consideraciones aprobadas en julio de 2013)⁷², otra en octubre de 2014 (consideraciones aprobadas en julio de 2018)⁷³ y otra en noviembre de 2015 (consideraciones aprobadas en agosto de 2019)⁷⁴. En la primera comunicación, el Comité HRC no encontró ninguna violación del Pacto⁷⁵. En la segunda, el Comité HRC determinó que se habían producido diversas violaciones, incluyendo, entre otras, discriminación, tortura y detención arbitraria, y ordenó al Estado que proporcionara al autor un recurso efectivo⁷⁶. Tras la adopción de la decisión, diferentes organismos gubernamentales celebraron tres reuniones de seguimiento. Sin embargo, según Artículo 19 (quien apoyó a la víctima en el proceso), al final de la administración del Presidente Peña Nieto (1 de diciembre de 2018), el gobierno no había cumplido con la numerosas reparaciones establecidos por el Comité HRC y denunció una clara falta de voluntad, instando al nuevo gobierno a cumplir⁷⁷. En enero de 2019, el gobierno entrante de López Obrador cumplió con una de las medidas de reparación solicitadas por el Comité HRC, realizando un acto público en el que reconoció formalmente la responsabilidad del Estado

⁷² Comité de Derechos Humanos (Comité HRC) ‘Opiniones respecto de la comunicación núm. 2202/2012 (CCPR/C/108/D/2202/2012)’ (29 agosto 2013).

⁷³ Comité de Derechos Humanos (Comité HRC) ‘Opiniones respecto de la comunicación núm. 2767/2016 (CCPR/C/123/D/2767/2016)’ (29 agosto 2018).

⁷⁴ Comité de Derechos Humanos (Comité HRC) ‘Opiniones respecto de la comunicación núm. 2750/2016 (CCPR/C/126/D/2750/2016)’ (5 agosto 2019).

⁷⁵ CCPR/C/108/D/2202/2012 para 8.

⁷⁶ CCPR/C/123/D/2767/2016 para 11.

⁷⁷ Artículo 19 ‘Gobierno de AMLO debe cumplir con Resolución de la ONU y reparar el daño a Lydia Cacho’ (Artículo 19, 2 diciembre 2018) <<https://articulo19.org/gobierno-de-amlo-debe-cumplir-con-resolucion-de-la-onu-por-las-agresiones-contra-lydia-cacho/>> Consultado el 1 de febrero de 2019.

mexicano y ofreció una disculpa pública a la víctima⁷⁸. La tercera decisión se adoptó unas semanas antes de la elaboración final de este capítulo, por lo que no es posible evaluar su aplicación.

g) Breve conclusión

El nivel de conocimiento sobre el ICCPR y el Comité HRC, así como el uso del tratado y de las observaciones finales (CO) por parte de los diferentes actores ha sido alto. En este contexto, se han adoptado muchas reformas relevantes. El ICCPR y, en particular, las decisiones sobre las CO han formado parte de amplios y complejos procesos de presiones e influencias nacionales y transnacionales que han impulsado esas reformas. Sin embargo, muchas otras CO no se han cumplido y el impacto de las reformas en cuanto al nivel de respeto de los derechos humanos en la práctica ha sido claramente limitado.

4.3. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR)

a) Incorporación y dependencia del poder legislativo y ejecutivo

Los derechos incluidos en el ICESCR están consagrados en la Constitución y la legislación mexicana. Por ejemplo, el artículo 3 de la Constitución incluye el derecho a la educación; el artículo 4, los derechos a la salud, la alimentación y el acceso a la cultura, mientras que los artículos 5 y 123 tratan de los derechos laborales y el derecho a la seguridad social. En 2011, el Congreso reformó la Constitución para incluir el derecho a "alimentos nutritivos, adecuados y de buena calidad"⁷⁹. Como todos los demás tratados de derechos humanos ratificados por México, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales tiene fuerza obligatoria, al mismo nivel jerárquico que la Constitución.

Diferentes propuestas de ley y documentos legislativos relacionados con la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 citan o mencionan el ICESCR en muchas ocasiones⁸⁰. El Pacto también ha sido citado en otros proyectos de ley de reforma

⁷⁸ Entrevista con Santiago Aguirre; Antonio Baranda, 'Ofrece Estado disculpa pública a Cacho' (Reforma, 10 enero 2019) <www.reforma.com/ofrece-estado-disculpa-publica-a-cacho/ar1581258?v=4> Consultado el 28 de junio de 2019.

⁷⁹ *Diario Oficial de la Federación*, 13 octubre 2011, <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5213965&fecha=13/10/2011> Consultado el 17 de julio de 2019.

⁸⁰ *Diario Oficial de la Federación* (n 48).

relativos a derechos específicos. Por ejemplo, el último proyecto de reforma constitucional sobre educación, aprobado a principios de 2019, hizo referencia específica al ICESCR al examinar el derecho de acceso al conocimiento científico⁸¹.

b) Dependencia del poder judicial

La tabla 1 de la sección 3 muestra que judicatura federal ha hecho referencia explícita al ICESCR y al Comité del ICESCR en numerosas ocasiones; el Comité del ICESCR es, de hecho, el órgano de las Naciones Unidas más citado por la Suprema Corte. Los tribunales federales han adoptado una serie de sentencias en las que defienden los derechos económicos, sociales y culturales, siguiendo al Comité del ICESCR. Por ejemplo, en un fallo paradigmático sobre el derecho de acceso a la salud de una comunidad indígena del estado de Guerrero, el poder judicial recurrió a las GC's del Comité del ICESCR para motivar su decisión⁸².

Sin embargo, el Poder Ejecutivo no ha implementado tales fallos⁸³. En este sentido, el Comité del ICESCR expresó recientemente su preocupación por el acceso a recursos judiciales efectivos para las víctimas y "la falta de aplicación efectiva de las sentencias dictadas en los procesos de amparo en los que se han constatado violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales"⁸⁴.

c) Repercusiones en las instituciones estatales independientes y a través de ellas

El ICESCR y el Comité del ICESCR también son ampliamente utilizados por la CNDH en sus "recomendaciones generales". De hecho, son el tratado y Comité con el mayor número

⁸¹ Grupos Parlamentarios del Partido Acción Nacional, del Partido Revolucionario Institucional, de Movimiento Ciudadano y del Partido de la Revolución Democrática, 'Iniciativa que Reforma los Artículos 30, 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos' (6 febrero 2019) <http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2019/02/asun_3807542_20190206_1549475825.pdf> Consultado el 11 de julio de 2019.

⁸² Entrevista con Juan Carlos Arjona. Consulte Rodrigo Gutiérrez Rivas y Aline Rivera Maldonado, 'El Caso "Mínima": Un litigio estratégico para la justiciabilidad de los derechos sociales y la no discriminación en México' (2009) 251 Revista de la Facultad de Derecho de México 89, 122.

⁸³ Centro de Derechos Humanos de la Montaña "Tlachinollan" y otros 'La defensa de casos de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales y la respuesta del Estado mexicano: retos y obstáculos en el cumplimiento de resoluciones judiciales', (Fundar, octubre 2014) <www.fundar.org.mx/mexico/pdf/InformejusticiabilidadDESCA_MEXICO_Casos.pdf> Consultado el 12 de julio de 2019.

⁸⁴ Comité del ICESCR 'Observaciones finales sobre a los informes periódicos quinto y sexto combinados de México (E/C.12/MEX/CO/5-6)' (17 abril 2018) para 5.

de referencias. Por ejemplo, las GC's 3, 9 y 14 se utilizan para analizar la cuestión de la contaminación atmosférica en las ciudades y los daños resultantes para los derechos a la salud, un nivel de vida adecuado, un medio ambiente saludable y a la información pública⁸⁵.

d) Repercusiones en los agentes no estatales y a través de ellos

Las ONG nacionales utilizan regularmente tanto el ICESCR como las CO's y GC's del Comité del ICESCR en sus estrategias de litigio y promoción⁸⁶. En nuestro examen de los informes detallados de importantes ONG de derechos humanos, encontramos que el ICESCR y el Comité se citan con frecuencia⁸⁷.

e) Repercusiones de la presentación de informes por los Estados

Como se ha señalado, el Comité del ICESCR ha expresado en sus CO su preocupación por la cuestión del acceso a recursos judiciales efectivos para las víctimas de la violación de los derechos económicos, sociales y culturales, y la aplicación efectiva de los fallos. El Comité también ha subrayado cuestiones relacionadas con la violencia contra los defensores de los derechos económicos, sociales y culturales, la falta de medidas para protegerlos y la impunidad conexas⁸⁸.

Como ya se ha mencionado en relación con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR), se ha establecido un mecanismo para proteger a los defensores de los derechos humanos y a los periodistas. Sin embargo, en 2018, el Centro Mexicano de Derecho Ambiental registró al menos 49 ataques y 21 asesinatos de activistas ambientales. Entre 2013 y 2018 (después del establecimiento del Mecanismo de Protección), documentó 440 ataques, incluidos actos de acoso, amenazas y asesinatos⁸⁹.

⁸⁵ CNDH 'Recomendación General 32' (24 julio 2018) <<https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-general-322018>> Consultado el 27 de noviembre de 2019.

⁸⁶ En una encuesta en línea realizada para esta investigación, importantes ONG—*Asilegal, Centro Prodh, GIRE y Impunidad Cero*—informaron que utilizan el ICESCR en sus estrategias de litigio.

⁸⁷ (n 25).

⁸⁸ E/C.12/MEX/CO/5-6; Comité del ICESCR 'Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con los artículos 16 y 17 del Pacto, Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. México (E/C.12/MEX/CO/4)' (9 junio 2006).

⁸⁹ Alejandra Leyva y otros 'Informe sobre la situación de las personas defensoras de los derechos humanos ambientales. México 2018' (marzo 2019) 12 <www.cemda.org.mx/wp-content/uploads/2019/03/Informe_defensores.pdf> Consultado el 11 de noviembre de 2019.

En diciembre de 2018, el Congreso aprobó una nueva ley para el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, que se encarga de la realización de consultas previas, libres e informadas con los pueblos indígenas. El Comité del ICESCR ha expresado en sus observaciones finales su preocupación por la aplicación efectiva de las consultas y teme que este derecho no se haya respetado en la práctica, en particular en los casos de proyectos de desarrollo estratégico⁹⁰. Asimismo, las recomendaciones del Comité del ICESCR relativas a la violencia contra la mujer no se han aplicado, incluidas las relacionadas con la violencia obstétrica en las zonas pobres del país⁹¹.

f) Repercusiones de las comunicaciones individuales

A pesar de haber participado activamente en la elaboración del Protocolo Facultativo sobre el procedimiento de comunicaciones, las recomendaciones del propio Comité del ICESCR a tal efecto y las demandas de las ONG nacionales⁹², México no ha reconocido la competencia del Comité para recibir comunicaciones. Las razones subyacentes no han sido expuestas por el gobierno, que se ha limitado a afirmar que "se están realizando consultas".

g) Breve conclusión

Los operadores del Congreso y del poder judicial han confiado en el ICESCR y su Comité. Se han adoptado reformas legales e institucionales en relación con los derechos incluidos en el ICESCR. Sin embargo, no se han cumplido importantes recomendaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y, según la conclusión del propio Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, grupos como los pueblos indígenas, los defensores de los derechos humanos, los migrantes y las mujeres siguen siendo especialmente vulnerables a la violación de sus derechos económicos, sociales y culturales.

4.4. Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

a) Incorporación y dependencia del poder legislativo y ejecutivo

⁹⁰ E/C.12/MEX/CO/5-6 para 12.

⁹¹ E/C.12/MEX/CO/5-6 para 62-64; Entrevista con Regina Tamés.

⁹² E/C.12/MEX/CO/5-6 para 72. En 2011, una campaña nacional a tal efecto generó una petición firmada por 18.000 personas.

El artículo 1 de la Constitución prohíbe la discriminación por motivos de género. La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer fue citada varias veces en los numerosos proyectos de ley relacionados con la reforma constitucional de 2011⁹³. Se han adoptado otras reformas y programas de gran relieve en relación con la eliminación y prevención de la violencia contra la mujer y la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres.⁹⁴ La CEDAW y su Comité fueron citados varias veces en los proyectos de ley relativos a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de 2007⁹⁵. La Ley define explícitamente los "derechos de la mujer" como los incluidos en la CEDAW y en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención "Belem do Para")⁹⁶. La CEDAW también se citó en los proyectos de ley relativos a la elaboración de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres⁹⁷.

b) Dependencia del poder judicial

La tabla 1 de la sección 3 muestra que la CEDAW y su Comité responsable no figuran entre los más mencionados por el Poder Judicial de la Federación en sus tesis aisladas y jurisprudencia, aunque la CEDAW se citó con más frecuencia que la Convención "Belem do Pará". Sin embargo, la Suprema Corte se ha basado en la CEDAW, por ejemplo, al argumentar a favor del reconocimiento de los derechos de la mujer a tomar decisiones autónomas con respecto a su sexualidad y reproducción. También ha hecho referencia a la

⁹³ *Cámara de Diputados*, (n 52).

⁹⁴ Al respecto, el Estudio Previo sobre el Impacto de Tratados de Derechos Humanos de la ONU resaltó la promulgación de la Ley Contra la Violencia Intrafamiliar. Christof Heyns and Frans Viljoen (n.14), p. 430.

⁹⁵ *Cámara de Diputados*, 'Decreto por el que se Expide la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. (DOF 01-02-2007). Proceso Legislativo', sin fecha, en archivo con los autores.

⁹⁶ *Diario Oficial de la Federación*, 1 febrero 2007, Artículo 5 (VIII), www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_130418.pdf> Consultado el 30 de agosto de 2019.

⁹⁷ Lucero Saldaña Pérez y Enrique Jackson Ramirez 'Proyecto de Decreto que Expide la Ley General para la Igualdad Entre Mujeres y Hombres, y Reforma, Deroga y Adiciona Diversas Disposiciones de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres' (9 noviembre 2004) http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2004/11/asun_1499777_20041109_1507199.pdf> Consultado el 28 de marzo de 2019. Según la Directora Ejecutiva de GIRE, a veces los legisladores copian los informes de la organización, incluidas las referencias a la CEDAW y otros tratados. Entrevista con Regina Tamés.

Observación General 24 del Comité de la CEDAW en relación con la despenalización de los procedimientos médicos de aborto⁹⁸.

c) Repercusiones en las instituciones estatales independientes y a través de ellas

Aunque no están entre las más citadas, la CEDAW y su Comité se utilizan en varias "recomendaciones generales" de la CNDH. Por ejemplo, la Recomendación General 31 hace referencia a la GC´s 24 del Comité de la CEDAW para argumentar la importancia del derecho a la salud, en particular, a la salud obstétrica de las mujeres embarazadas⁹⁹.

d) Repercusiones en y a través de los actores no estatales

Las organizaciones de la sociedad civil, los periodistas y los académicos son en general muy conscientes de la CEDAW. Según los expertos entrevistados para este capítulo, la CEDAW es uno de los tratados de derechos humanos más conocidos en México¹⁰⁰. Según uno de ellos, es "el tratado que está totalmente asimilado entre muchos sectores"¹⁰¹. En su sentencia "Campo Algodonero", la Corte Interamericana incluyó un gran número de referencias al informe de la investigación especial del Comité de la CEDAW de 2004 sobre las desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez¹⁰².

Aunque el nivel de conocimiento especializado de las ONG varía, las organizaciones de derechos de la mujer utilizan ampliamente la CEDAW y las CO´s y GC´s del Comité, incluso en sus argumentos y estrategias de litigio interno¹⁰³. Nuestra revisión exhaustiva de los informes publicados por importantes ONG mexicanas también muestra un uso frecuente del contenido de la CEDAW y de los argumentos del Comité¹⁰⁴.

⁹⁸ Pleno de la SCJN 'Acción de inconstitucionalidad 146/2007 y su Acumulada 147/2007' (28 agosto 2018) <www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/default/files/engrosepdf_sentenciarelevante/DESPENALIZACION%20ABORTO%20DF%20AI%20146-2007_0.pdf> Consultado el 11 de noviembre de 2019.

⁹⁹ CNDH 'Recomendación General 31' (31 julio 2017) 11, 59. <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-07/RecGral_031.pdf> Consultado el 25 de noviembre de 2019.

¹⁰⁰ Entrevista con Alexandra Haas; entrevista con Juan Carlos Arjona; entrevista con Alan García; entrevista con Regina Tamés; entrevista con Santiago Aguirre.

¹⁰¹ Entrevista con Juan Carlos Arjona.

¹⁰² Corte Interamericana de Derechos Humanos. 'Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México' (16 noviembre 2009).

¹⁰³ Entrevista con Alexandra Haas; entrevista con Juan Carlos Arjona; entrevista con Regina Tamés.

¹⁰⁴ (n 25). Por razones obvias, la CEDAW y el Comité de la CEDAW son las fuentes más citadas en los informes de GIRE, ya que esta organización se centra en los derechos reproductivos.

En las entrevistas, los expertos destacaron que muchas ONG mexicanas viajan a Ginebra para participar en los diálogos interactivos. En palabras de una de ellas, "todo el mundo va" a estos períodos de sesiones del Comité¹⁰⁵.

La prensa mexicana cita ampliamente la Convención de la CEDAW. Un experto señaló, respecto a esto, que los diálogos interactivos que reciben más atención de la prensa mexicana son los del Comité de la CEDAW¹⁰⁶.

e) Repercusiones de la presentación de informes por los Estados

El Comité de la CEDAW produjo cuatro informes sobre México entre 2000 y 2018¹⁰⁷ más un informe en virtud del artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención¹⁰⁸. Las CO's se centraron en temas como la prevención y sanción de la violencia contra las mujeres; la eliminación de la trata de personas y la explotación sexual de mujeres y niñas y la aplicación efectiva de la legislación pertinente; los asesinatos y desapariciones de mujeres en Ciudad Juárez y la inclusión del delito de feminicidio en los códigos penales federales y estatales, y la aplicación efectiva de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Alerta de Género, la Alerta Ámbar y el Protocolo Alba (relacionados con la búsqueda de mujeres y niñas desaparecidas). Las CO's también destacaron las preocupaciones del Comité de la CEDAW con respecto a los desafíos pendientes en materia de igualdad entre mujeres y hombres, en particular en relación con los derechos laborales, junto con la salud reproductiva y el acceso al aborto seguro (en los términos establecidos por la legislación mexicana). El Comité también formuló recomendaciones sobre la protección efectiva de las mujeres periodistas y las defensoras de los derechos humanos¹⁰⁹. Para su procedimiento de seguimiento, el Comité de la CEDAW se centró en la desaparición forzada

¹⁰⁵ Entrevista con Alexandra Haas; entrevista con Juan Carlos Arjona; entrevista con Santiago Aguirre.

¹⁰⁶ Entrevista con Juan Carlos Arjona.

¹⁰⁷ Comité de la CEDAW 'Informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre la labor realizada en su 26° período de sesiones (14 enero-1 febrero 2002), 27° período de sesiones (3-21 junio 2002), Período extraordinario de sesiones (5-23 agosto 2002)' (A/57/38), para 420, 453; Comité de la CEDAW 'Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: México (CEDAW/C/MEX/CO/6)' (25 agosto 2006).; Comité de la CEDAW 'Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: México (CEDAW/C/MEX/CO/7-8)' (7 agosto 2012); Comité de la CEDAW 'Informe de la CEDAW 'Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México (CEDAW/C/MEX/CO/9)' (15 julio 2018).

¹⁰⁸ Comité de la CEDAW 'Informe de México producido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer bajo el Artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y respuesta del Gobierno de México (CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO)' (25 enero 2005).

¹⁰⁹ CEDAW/C/MEX/CO/7-8, CEDAW/C/MEX/CO/9.

de mujeres y niñas, la armonización de la legislación federal y estatal sobre el aborto¹¹⁰, la penalización de los feminicidios en todos los estados y los mecanismos de alerta temprana y de violencia de género¹¹¹.

Como ya se ha sugerido, México adoptó numerosas medidas legislativas, institucionales y de política en relación con las cuestiones planteadas por las CO's del Comité de la CEDAW, en particular la aprobación de la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres¹¹². Además, el Congreso aprobó la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Asimismo, el gobierno estableció diferentes mecanismos de alerta temprana y de violencia de género; creó fiscalías especiales sobre la violencia contra la mujer, los feminicidios¹¹³ y la trata de personas; y creó instituciones como el Instituto Nacional de las Mujeres y la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. El Comité ha elogiado a México por su importante programa legislativo. Sin embargo, también ha subrayado su preocupación por la insuficiencia de los esfuerzos para aplicar las reformas, la falta de presupuesto suficiente y la insuficiencia de las acciones para supervisar y evaluar el impacto de las nuevas leyes, instituciones o programas. El Comité también ha observado con preocupación la persistencia de la desigualdad entre mujeres y hombres; la continuación de la violencia contra la mujer; el aumento de la violencia doméstica y los feminicidios; la armonización incompleta de la legislación a nivel estatal, y la aplicación ineficaz de los mecanismos de alerta sobre la violencia de género¹¹⁴.

f) Repercusiones de las comunicaciones individuales

En agosto de 2017, el Comité de la CEDAW adoptó opiniones sobre una comunicación presentada contra México en agosto de 2014. La comunicación se refería a un caso de feminicidio. El Comité determinó que el Estado no había actuado "con la debida diligencia para garantizar la investigación y el juicio, con el resultado de que el delito quedó impune, y

¹¹⁰ CEDAW/C/MEX/CO/7-8 para 19b, 33a, 33b.

¹¹¹ CEDAW/C/MEX/CO/9 para 24c, 24d, 24e, 24h.

¹¹² Según la Directora del CONAPRED, el Comité de la CEDAW fue muy influyente en la adopción de esta Ley. Entrevista con Alexandra Haas.

¹¹³ Según Amnistía Internacional, México fue el país con más feminicidios en América Latina en 2017, con 3.357 casos. Jessica Xantomila, 'Ocupa México primer lugar de América Latina en feminicidios: AI', (La Jornada, 9 de abril de 2019) <www.jornada.com.mx/2019/04/09/politica/010n1pol> Consultado el 9 de abril de 2019.

¹¹⁴ CEDAW/C/MEX/CO/9.

que los autores son víctimas de una denegación de justicia"¹¹⁵. En las actuaciones del caso, el Estado informó al Comité de que había aprobado recientemente reformas legislativas sobre el acceso de la mujer a la justicia, pero no proporcionó información alguna sobre la aplicación de esta nueva legislación o la evaluación de sus efectos. Según los autores de la comunicación, las reformas en cuestión "no han modificado el estado general del acceso de las mujeres a la justicia"¹¹⁶. En sus observaciones finales de 2018 sobre el noveno informe periódico de México, el Comité de la CEDAW lamentó el avance insuficiente en la aplicación de las reparaciones incluidas en sus opiniones sobre el caso y subrayó que México tenía que acelerar su aplicación¹¹⁷.

g) Repercusiones de otras medidas

Entre 2003 y 2004, el Comité de la CEDAW emprendió su primera investigación especial en virtud del artículo 8 del Protocolo Facultativo, para investigar el "secuestro, la violación y el asesinato" de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua. En el informe resultante, se encontraron "violaciones graves y sistemáticas" de las disposiciones de la CEDAW¹¹⁸. Este informe y la anterior misión de investigación del Comité como tal fueron componentes muy importantes de una oleada extraordinaria de informes, otros documentos y acciones de todo tipo de actores que ejercieron presión sobre el gobierno de Chihuahua y el gobierno federal, lo que dio lugar a la adopción de muchas de las reformas jurídicas e institucionales relativas a la violencia contra la mujer que aquí se destacan¹¹⁹.

h) Breve conclusión

La CEDAW y el Comité de la CEDAW son muy conocidos y utilizados ampliamente por los actores nacionales. En este contexto, México ha adoptado bastantes reformas legales e institucionales en materia de derechos de la mujer, siguiendo la agenda establecida por el Comité y otros actores (nacionales e internacionales). De esta manera, el impacto sobre

¹¹⁵ Comité de la CEDAW 'Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 7, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 75/2014 (CEDAW/C/67/D/75/2014)' (29 agosto 2017) para 9.6.

¹¹⁶ Reyna Trujillo Reyes y otros 'Informe sombra relativo a la Comunicación 75/2014 emitida por el Comité CEDAW' (sin fecha)
<https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/MEX/INT_CEDAW_NGO_MEX_31434_S.pdf> Consultado el 17 de mayo de 2019.

¹¹⁷ CEDAW/C/MEX/CO/9.

¹¹⁸ CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO para 258.

¹¹⁹ Anaya Muñoz 'El país bajo presión' (n. 39); Alejandro Anaya Muñoz, 'Explaining high levels of transnational pressure over Mexico' (2009) 15 International Journal of Human Rights 339, 358.

México en materia de derechos de la mujer ha sido particularmente destacado. Sin embargo, este impacto ha estado muy circunscrito a los marcos legales e institucionales. Las leyes nuevas no se han aplicado eficazmente y los nuevos organismos gubernamentales no han logrado mejoras significativas en el respeto de los derechos de la mujer en la práctica.

4.5. Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CAT)

a) Incorporación y dependencia del poder legislativo y ejecutivo

La Constitución reconoce la prohibición de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes en varios artículos. En la sección B del artículo 20 se estipula que la tortura, la detención en régimen de incomunicación y la intimidación estarán prohibidas por la ley y que se considerarán delitos de derecho penal. El artículo también estipula que las confesiones obtenidas sin la asistencia de un abogado defensor serán privadas de todo valor probatorio. El artículo 22 consagra que en México está prohibida la pena de muerte, así como las penas de mutilación, flagelo o tormento de cualquier tipo. El artículo 29 incluye el derecho a no ser torturado como uno de los derechos que no pueden suspenderse en tiempos de emergencia o conflicto armado. La CAT fue citada explícitamente en numerosas ocasiones en los proyectos de ley¹²⁰ relativos a la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (en adelante, la Ley general sobre la tortura)¹²¹. También se citó a la CAT en los proyectos de ley para la aprobación de la reforma constitucional de derechos humanos de 2011¹²².

El gobierno ha adoptado muchas reformas del marco jurídico e institucional y programas de política relacionados con la prevención de la tortura, incluida la mencionada Ley general sobre la tortura de 2017. En 2015, la Conferencia Nacional de Fiscales preparó el Protocolo para la Investigación del Delito de Tortura, que será seguido por todos los fiscales, expertos

¹²⁰ Consulte *Cámara de Senadores* (n 64)

¹²¹ *Diario Oficial de la Federación*, 26 junio 2017, <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5488016&fecha=26/06/2017> Consultado el 30 de agosto de 2019.

¹²² *Cámara de Diputados*, (n 52).

forenses y fuerzas de policía del país¹²³. En consecuencia, en enero de 2018 el Fiscal General de México anunció la creación de un Fiscal Especial para la Investigación del Delito de Tortura¹²⁴.

b) Dependencia del poder judicial

La tabla 1 de la sección 3 muestra que la judicatura federal no ha hecho mucha referencia explícita a la CAT, mientras que, respecto al Comité, no lo ha citado en absoluto. Sin embargo, por ejemplo, la Suprema Corte recurrió a la definición de tortura de la CAT para establecer en un juicio de amparo las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos y los elementos penales de la tortura¹²⁵. Además, en 2014, la Suprema Corte emitió un Protocolo que deberán seguir los miembros del Poder Judicial al resolver los casos que impliquen tortura, basado en la CAT y en las CO's y GC's del Comité¹²⁶.

c) Repercusiones en y a través de las instituciones estatales independientes.

La CAT sólo se utiliza en algunas de las "recomendaciones generales" de la CNDH. El Comité de la CAT solo se cita en una de ellas, en la cual la CNDH recuerda las recomendaciones emitidas en las CO's sobre el tema de la protección de los defensores de los derechos humanos en México¹²⁷.

d) Repercusiones en y a través de los actores no estatales

Las ONG nacionales de derechos humanos hacen un uso intensivo de la CAT y las CO's y GC's del Comité¹²⁸. En nuestra exhaustiva revisión de los informes publicados por las

¹²³ Procuraduría General de la República, 'Protocolo Homologado para la Investigación del Delito de Tortura' (2 octubre 2018) <https://aplicaciones.pgr.gob.mx/normatecasustantiva/Normateca%20Sustantiva/Prot_Inv_Tortura.pdf>

Consultado el 30 de agosto de 2019.

¹²⁴ *Diario Oficial de la Federación*, 26 enero 2019, <www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5511525&fecha=26/01/2018> Consultado el 30 de agosto de 2019.

¹²⁵ Primera Sala 'Juicio de Amparo Directo Penal 9/2008' (12 agosto 2009) <www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/default/files/engrosepdf_sentenciarelevante/0800090.001.pdf> Consultado el 12 de noviembre de 2019.

¹²⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación 'Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en asuntos que involucren hechos constitutivos de tortura y malos tratos' (2014) <www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/default/files/archivos/paginas/Protocolo_tortura_electronico_actualizacion.pdf> Consultado el 12 de noviembre de 2019.

¹²⁷ CNDH 'Recomendación General 25' (8 febrero 2016) 44, 46 <<https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-general-252016>> Consultado el 27 de noviembre de 2019.

¹²⁸ Entrevista con Santiago Aguirre; entrevista con Stephanie Brewer; entrevista con María Sirvent.

principales ONG mexicanas, encontramos que la CAT y su Comité han sido citadas en repetidas ocasiones. La prensa mexicana también ha citado la CAT con frecuencia, aunque no es el tratado de la ONU más mencionado en los informes de noticias.

Recientemente, numerosas organizaciones de la sociedad civil que anteriormente no participaban en el Comité de la CAT asistieron por primera vez al diálogo interactivo con el gobierno mexicano y participaron en la elaboración de informes alternativos¹²⁹.

e) Repercusiones de la presentación de informes de los Estados

En sus CO's de 2012, el Comité de la CAT subrayó la cuestión de la armonización jurídica¹³⁰ y recomendó específicamente a México que adoptara una ley general sobre la tortura¹³¹. Las CO's también incluyeron recomendaciones relativas a la eliminación del arraigo e instaron a México a redoblar los esfuerzos para prevenir la tortura y establecer un mecanismo para proteger a los defensores de los derechos humanos y los periodistas. Dichas observaciones también destacaron la necesidad de garantizar que las confesiones extraídas bajo tortura no se utilicen como prueba en los procedimientos penales, de velar por la aplicación adecuada del Protocolo de Estambul y de reformar el sistema de justicia militar para excluir la posibilidad de que los tribunales militares tengan jurisdicción sobre los casos de abusos de los derechos humanos¹³². En cuanto a su proceso de seguimiento, el Comité de la CAT hizo hincapié en sus recomendaciones relativas al fortalecimiento de las normas jurídicas de protección de las personas detenidas y la investigación de los casos de tortura y la adopción de sanciones para los perpetradores¹³³.

Algunas de las reformas legislativas e innovaciones institucionales ya mencionadas son pertinentes para aplicar las recomendaciones del Comité de la CAT, en particular la aprobación de la Ley general sobre la Tortura. La mera existencia de la CAT y las

¹²⁹ A pesar del conocimiento general de estas organizaciones de los detalles de los artículos de la CAT, el conocimiento de la jurisprudencia o el reglamento del Comité sigue siendo limitado. Entrevista con Olga Guzmán.

¹³⁰ Comité de la CAT 'Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de México, adoptadas por el Comité en su 49º período de sesiones (29 de octubre a 23 de noviembre de 2012) (CAT/C/MEX/CO/5-6)' (11 diciembre 2012). para 8 (a), (b), (c), (d).

¹³¹ CAT/C/MEX/CO/5-6 para 12.

¹³² CAT/C/MEX/CO/5-6 para 9, 25.

¹³³ CAT/C/MEX/CO/5-6 para 27.

recomendaciones del Comité y del Subcomité probablemente influyeron en la adopción de ésta y otras reformas relacionadas con la tortura¹³⁴.

f) Repercusiones de las comunicaciones individuales

En agosto de 2015, el Comité de la CAT aprobó opiniones sobre una comunicación presentada contra México en 2012. El Comité determinó que se habían violado varios artículos de la CAT. En particular, llegó a la conclusión de que las víctimas habían sido detenidas arbitrariamente por las fuerzas armadas, sometidas a detención en régimen de incomunicación y arraigo, torturadas brutalmente, exhibidas a la prensa y obligadas a confesar delitos que no habían cometido. El Comité instó a México a que pusiera inmediatamente en libertad a las víctimas y les concediera plena reparación; investigara, enjuiciara y castigara a los autores y modificara la ley para eliminar el arraigo y la jurisdicción penal militar¹³⁵. Tras la adopción de la decisión, las autoridades judiciales pusieron en libertad a las víctimas y el Ministerio del Interior celebró reuniones con los familiares y sus representantes a fin de estudiar las posibilidades de seguir aplicando las reparaciones solicitadas en las opiniones del Comité. Sin embargo, tanto el gobierno de Peña Nieto como el de López Obrador no han cumplido plenamente. Actualmente, el Comité de la CAT está examinando otra comunicación contra México¹³⁶.

g) Repercusiones de otras medidas

Del 23 de agosto al 12 de septiembre de 2001, el Comité realizó su primera visita de investigación a México de conformidad con el procedimiento de investigación especial confidencial del artículo 20, que tiene por objeto investigar los indicios bien fundados de práctica sistemática de la tortura dentro del territorio de un Estado parte. En el informe resultante se determinó que "la policía utiliza habitualmente la tortura y recurre a ella sistemáticamente como otro método de investigación penal, disponible fácilmente siempre que es necesario para avanzar en el proceso" y se recomendó abordar la cuestión¹³⁷. En

¹³⁴ Entrevista con Alan García; entrevista con María Sirvent; entrevista con Juan Carlos Arjona; entrevista con Santiago Aguirre; entrevista con Olga Guzmán.

¹³⁵ CAT/C/55/D/500/2012 para 19.

¹³⁶ Entrevista con Juan Carlos Gutiérrez.

¹³⁷ Comité de la CAT 'INFORME sobre México preparado por el Comité, en el marco del artículo 20 de la Convención, y la respuesta del gobierno de México' (CAT/C/75) (26 mayo 2003), para 218.

consonancia con su nueva política de apertura, el gobierno de Vicente Fox aceptó la publicación del informe completo del Comité en 2003.

h) Repercusiones de las visitas del SPT

El SPT ha visitado México en 2008 y en 2016¹³⁸. El SPT se centró en cuestiones que también destacaron las CO's del Comité de la CAT, como la necesidad de avanzar en la armonización jurídica, la eliminación del arraigo y la prevalencia de la impunidad. No obstante, el SPT prestó especial atención a la situación de las personas privadas de libertad, incluidas las condiciones y prácticas que facilitan la proliferación de la tortura en los centros de detención. El gobierno se abstuvo de publicar el segundo informe del SPT durante varios meses, hasta que se vio obligado a hacerlo por decisión del Instituto Nacional de Acceso a la Información (INAI) de México, tras una solicitud presentada por un grupo de ONG nacionales de derechos humanos¹³⁹.

i) Breve conclusión

La CAT y su Comité son también muy conocidos y ampliamente utilizados por los defensores nacionales. El Congreso ha aprobado importantes reformas, en particular, la Ley general sobre la Tortura, en la que se abordan un buen número de recomendaciones del Comité y del SPT en materia de armonización jurídica. Sin embargo, México no ha aplicado otras recomendaciones fundamentales, como la eliminación del arraigo y las relativas a la continuación de la impunidad. Entonces, una vez más, los avances jurídicos no han dado lugar a cambios significativos en las prácticas y los patrones de las violaciones de los derechos humanos. La tortura y otros tratos crueles e inhumanos siguen siendo "generalizados" en México y la impunidad sigue siendo casi absoluta¹⁴⁰.

¹³⁸ Subcomité para la Prevención de la Tortura ‘Informe sobre la visita a México del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CAT/OP/MEX/1)’ (31 mayo 2010).; Subcomité para la Prevención de la Tortura ‘Versión avanzada sin editar. Visita a México del 12 al 21 de Diciembre de 2016 Observaciones y Recomendaciones Dirigidas al Estado Parte. Informe del Subcomité’ <https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT-OP-MEX-2&Lang=en> (sin fecha) Consultado el 7 de agosto de 2019.

¹³⁹ CMDPDH y otros ‘Subcomité para la Prevención de la Tortura Confirma la Práctica Generalizada de la Tortura en México’ (CMDPDH, abril 2018) <<http://cmdpdh.org/2018/04/subcomite-para-la-prevencion-de-la-tortura-confirma-la-practica-generalizada-de-la-tortura-en-mexico/>> Consultado el 7 de agosto de 2019.

¹⁴⁰ Consulte CMDPDH, ‘Huellas Imborrables: Desapariciones, Torturas y Asesinatos por Instituciones de Seguridad en México 2006-2017’ (CMDPDH, noviembre 2018) <www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-idoc-analisis-recomendaciones-violaciones-graves-ddhh.pdf> Consultado el 15 de julio de 2019.

4.6 Convención sobre los Derechos del Niño (CRC)

a) Incorporación y dependencia del poder legislativo y ejecutivo

Los derechos incluidos en la Convención sobre los Derechos del Niño (CRC) están consagrados en la Constitución mexicana y en la legislación secundaria. El artículo 4 de la Constitución consagra una lista de derechos de los niños relacionados con la alimentación, la salud, la educación, el ocio y el "desarrollo integral"¹⁴¹. Una reforma a este artículo, aprobada en octubre de 2011¹⁴², estableció la obligación del Estado de salvaguardar el principio del interés superior del menor¹⁴³. El artículo 3 de la Constitución consagra el derecho a la educación. Este artículo se reformó en 2019 para establecer el interés superior del niño en el acceso, la permanencia y el disfrute de los servicios educativos¹⁴⁴. El artículo 29 incluye los derechos de los niños en la lista de derechos que no pueden suspenderse en tiempos de emergencia o conflicto armado. La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes se publicó en 2014¹⁴⁵. Esta nueva Ley reconoce a los niños y adolescentes como titulares de derechos y consagra muchos derechos específicos¹⁴⁶.

La Convención sobre los Derechos del Niño, sus dos protocolos y el Comité son citados en numerosas ocasiones en los proyectos de ley que se han presentado para la reforma constitucional de los derechos humanos en 2011¹⁴⁷. La CRC también se cita en otros proyectos de ley, incluidos algunos relacionados con la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. La aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño es una de las "líneas de acción" del Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012¹⁴⁸,

¹⁴¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 6 julio 2019, <www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060619.pdf> Consultado el 7 de agosto de 2019.

¹⁴² *Diario Oficial de la Federación*, 12 octubre 2011, <www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5213826&fecha=12/10/2011&cod_diario=241442> Consultado el 12 de noviembre de 2019.

¹⁴³ IBID.

¹⁴⁴ *Diario Oficial de la Federación*, 15 mayo 2019, <www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_237_15may19.pdf> Consultado el 12 de noviembre de 2019.

¹⁴⁵ *Diario Oficial de la Federación*, 4 diciembre 2014, <www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgdnna/LGDNNA_orig_04dic14.pdf> Consultado el 12 de noviembre de 2019.

¹⁴⁶ Ibidem.

¹⁴⁷ *Cámara de Diputados*, (n 52).

¹⁴⁸ Poder Ejecutivo, Secretaría de Gobernación 'Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012' (29 agosto 2008) <[www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Programas/VIH/Programa%20Nacional%20de%20derechos%20humanos%](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Programas/VIH/Programa%20Nacional%20de%20derechos%20humanos%20)

mientras que la CRC se cita como referencia en la elaboración del Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018¹⁴⁹.

b) Dependencia del poder judicial

La tabla 1 de la sección 3 muestra que la CRC es el tratado de derechos humanos de la ONU más citado por la judicatura federal en su jurisprudencia. Esta última también ha hecho referencia a las GC's del Comité de la CRC, por ejemplo, en decisiones relativas al derecho de los niños a ser escuchados, el derecho a la igualdad, el interés superior del niño y el derecho a una vida libre de violencia. Aunque el Comité de la CRC no se ha citado con tanta frecuencia como otros comités de derechos humanos, como el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR) y el Comité de Derechos Humanos (Comité HRC). La CRC también ha sido utilizada por la Suprema Corte para interpretar ciertos derechos. Por ejemplo, en un fallo de acción de inconstitucionalidad de 2019, la Suprema Corte utilizó la CRC para desarrollar el concepto del interés del niño¹⁵⁰ y en un juicio de amparo para permitir el uso del cannabidiol (CBD) para el tratamiento médico de un niño¹⁵¹.

c) Repercusiones en y a través de las instituciones estatales independientes

La CNDH utiliza ampliamente la Convención sobre los Derechos del Niño en sus "recomendaciones generales". Por ejemplo, la Recomendación General 39, relacionada con la obesidad infantil, cita la CRC veintiocho veces¹⁵². El Comité de la CRC sólo se utiliza en sólo cuatro "recomendaciones generales", pero de manera extensiva. La Recomendación

[202008_2012/PROGRAMA NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS 2008_2012.pdf](#)> Consultado el 12 de noviembre de 2019.

¹⁴⁹ Gobierno de la República 'Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018' (sin fecha) <https://backend.aprende.sep.gob.mx/media/uploads/proedit/resources/plan_nacional_de_des_9f298f7a.pdf> Consultado el 12 de noviembre de 2019.

¹⁵⁰ Pleno de la SCJN 'Acción de inconstitucionalidad 2/2010' (16 agosto 2010) <www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/default/files/engrosepdf_sentenciarelevante/MATRIMONIO%20MISMO%20SEXO%20AI%202-2010_0.pdf> Consultado el 12 de noviembre de 2019.

¹⁵¹ Segunda Sala 'Amparo en revisión 57/2019' (2019) <www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2019-07/A.R.%2057-2019..pdf> Consultado el 12 de noviembre de 2019.

¹⁵² CNDH 'Recomendación General 39' (15 octubre 2019). <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-10/RecGral_39.pdf> Consultado el 25 de noviembre de 2019.

General 39, por ejemplo, incluye treinta y cuatro citas a las GC's (en particular las GC's 7, 14, 15, 19 y 20) y también a las CO's del Comité¹⁵³.

d) Repercusiones en los agentes no estatales y a través de ellos

Las ONG nacionales que trabajan en el ámbito de los derechos del niño utilizan regularmente la Convención sobre los Derechos del Niño en sus estrategias de litigio¹⁵⁴. Sin embargo, en nuestro examen de los informes detallados de importantes ONG nacionales de derechos humanos con un programa de derechos humanos más amplio, encontramos que la CRC y su Comité no se citan con mucha frecuencia. Del mismo modo, las ONG nacionales de derechos humanos no suelen enviar numerosos informes alternativos o paralelos al Comité de la CRC; sin embargo, por otro lado, la CRC es el tratado de derechos humanos de las Naciones Unidas más citado por los principales periódicos de México.

e) Repercusiones de la presentación de informes de los Estados

En sus CO's sobre los informes periódicos de México¹⁵⁵, el Comité de los Derechos del Niño subrayó las preocupaciones relacionadas con el respeto y la garantía integrales de los derechos incluidos en la Convención y exhortó al Estado a generar estadísticas sobre el impacto de las reformas jurídicas e institucionales y los programas de políticas públicas¹⁵⁶. El Comité también subrayó la necesidad de evaluar cómo el interés superior del niño se ve afectado por los recortes presupuestarios o la falta de inversión pública¹⁵⁷. El Comité también ha emitido recomendaciones con respecto a la adopción de una perspectiva de género en todas las acciones gubernamentales que afectan a las niñas¹⁵⁸ y solicitó la generación de datos

¹⁵³ IBID.

¹⁵⁴ En una encuesta en línea realizada para esta investigación, importantes ONG—*Asilegal*, “Instituto de Justicia Procesal Penal (*IJPP*), *Centro Prodh*, *GIRE* y *Impunidad Cero*—informaron que utilizan la CRC en sus estrategias de litigio.

¹⁵⁵ Comité de la CRC ‘Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la Convención. Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño. México (CRC/C/15/Add.112)’ (10 noviembre 1999).; Comité de la CRC ‘Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la Convención. Observaciones finales: México (CRC/C/MEX/CO/3)’ (8 junio 2006).; Comité de la CRC ‘Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de México (CRC/C/MEX/CO/4-5)’ (3 julio 2015).

¹⁵⁶ CRC/C/15/Add.112 para 13; CRC/C/MEX/CO/3 para 13, 14, 43, 46, 47, 52; CRC/C/MEX/CO/4-5 para 6, 21, 22, 40, 56, 58, 60, 62.

¹⁵⁷ CRC/C/MEX/CO/3 para 12; CRC/C/MEX/CO/4-5 para 14

¹⁵⁸ CRC/C/MEX/CO/4-5 para 18.

sobre el número de niños detenidos, heridos o muertos en el contexto de “la guerra contra las drogas”¹⁵⁹.

México es parte en los protocolos de la CRC relativos a los niños en los conflictos armados y a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Por lo tanto, el Comité de los Derechos del Niño ha publicado dos informes, uno sobre cada protocolo. En su informe sobre la participación de los niños en los conflictos armados, el Comité expresó su preocupación por el reclutamiento de niños por grupos armados no estatales, i.e., organizaciones paramilitares y grupos de crimen organizado¹⁶⁰. En relación con la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, el Comité de la CRC subrayó la necesidad de armonizar la legislación de México con el Protocolo e hizo hincapié en su preocupación por la impunidad¹⁶¹. La aplicación de las CO’s del Comité ha sido deficiente. La violencia contra niños y adolescentes prevalece en el país. Las cifras oficiales indican que, a finales de 2017, más de 5.000 niños habían desaparecido en México, mientras que los homicidios, los feminicidios, la violencia sexual, la explotación, el uso de niños en la pornografía y el reclutamiento de niños por la delincuencia organizada siguen socavando gravemente los derechos de los niños¹⁶².

f) Repercusiones de las comunicaciones individuales

México no es parte del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo al procedimiento de comunicaciones, a pesar de las recomendaciones del Comité al respecto¹⁶³. Como se ha señalado en relación con otros TB’s, el gobierno mexicano no ha ofrecido una justificación explícita de su decisión de no aceptar el procedimiento de

¹⁵⁹ CRC/C/MEX/CO/4-5 para 30.

¹⁶⁰ Comité de la CRC ‘Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 8 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados (CRC/C/OPAC/MEX/CO/1)’ (7 abril 2011) para 22.

¹⁶¹ Comité de la CRC ‘Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del párrafo 1 del artículo 12 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (CRC/C/OPSC/MEX/CO/1)’ (7 abril 2011) para 30.

¹⁶² UNICEF ‘Panorama estadístico de la violencia contra niñas, niños y adolescentes en México’ (2019) <www.unicef.org/mexico/media/1731/file/UNICEF%20PanoramaEstadistico.pdf> Consultado el 12 de noviembre de 2019.

¹⁶³ CRC/C/MEX/CO/4-5 para 74.

comunicaciones del Comité de la CRC y sólo ha argumentado que está llevando a cabo "consultas".

g) Breve conclusión

La legislación de México consagra los derechos incluidos en la CRC. La CRC y su Comité han sido consideradas por los legisladores en importantes reformas. La CRC se cita con mucha frecuencia en las decisiones de la Suprema Corte y en la prensa mexicana. El impacto, sin embargo, se limita a las reformas legales. La aplicación de la mayoría de las CO's del Comité ha sido muy limitadas y el impacto de las reformas legales y los programas de políticas públicas no está claro en el disfrute real de los derechos del niño, ya que la grave violación de los derechos del niño continúa sin disminuir.

4.7 Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (ICMW)

a) Incorporación y dependencia del poder legislativo y ejecutivo

Como ya se ha señalado en la sección 2, el artículo 1 de la Constitución mexicana establece que "todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte"¹⁶⁴. En el mismo sentido, el artículo 11 de la Constitución establece que "toda persona tiene derecho a entrar" al país y a solicitar asilo¹⁶⁵. Con anterioridad a la reforma migratoria de 2011, el artículo 33 de la Constitución establecía que el Poder Ejecutivo tenía la "facultad exclusiva" de expulsar sin juicio previo a los extranjeros "cuya permanencia [en el país] se considere inconveniente"¹⁶⁶. El artículo 33 reformado de la Constitución confirma la facultad del Ejecutivo de expulsar a los extranjeros, pero a diferencia de las disposiciones anteriores, las expulsiones se harán de acuerdo con la Ley y después de una audiencia. Además, el artículo

¹⁶⁴ *Diario Oficial de la Federación*, (n 1). Énfasis añadido.

¹⁶⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 6 julio 2019, <www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060619.pdf> Consultado el 7 de agosto de 2019. Énfasis añadido.

¹⁶⁶ Cuauhtémoc Manuel de Dienneim Barriguete, 'El artículo 33 de la Constitución y la expulsión de personas extranjeras', en Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, José Luis Caballero Ochoa y Christian Steiner (eds.) 'Derechos humanos en la Constitución: Comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana' vol 2 (Suprema Corte de Justicia de la Nación, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM y Fundación Konrad Adenauer 2013) 1636.

33 reformado establece ahora que los extranjeros "gozarán de los derechos y garantías humanas" reconocidos en la Constitución¹⁶⁷. La Ley de Migración de México también fue reformada significativamente en 2011. Entre otras cosas, la Ley reformada estableció numerosas cláusulas relativas a los derechos humanos de los migrantes y eliminó las disposiciones que penalizaban explícitamente la migración indocumentada¹⁶⁸.

La ICMW se citó por lo menos en un proyecto de ley sobre la Ley de Migración de 2011 y en otro proyecto de ley sobre la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011¹⁶⁹.

b) Dependencia del poder judicial

Según los datos que figuran en la Tabla 1 de la sección 3, la judicatura federal ha mencionado la Convención en su jurisprudencia muy pocas veces, mientras que no ha mencionado en absoluto el Comité de la ICMW. En sus CO's sobre el segundo informe periódico de México en 2011, el Comité expresó su preocupación por la información de que "la tramitación de los procedimientos judiciales por parte de algunos fiscales y las decisiones judiciales de algunos jueces reflejan un conocimiento insuficiente de las disposiciones de la Convención"¹⁷⁰.

c) Repercusiones en las instituciones estatales independientes y a través de ellas

La Convención en sí no se menciona en las "recomendaciones generales" de la CNDH, mientras que el Comité de la ICMW sólo se cita en la Recomendación General 36, relativa a los derechos de los trabajadores agrícolas. En esta "recomendación general", la CNDH hace referencia a sus CO's sobre el tercer informe periódico de México¹⁷¹.

d) Repercusiones en y a través de los actores no estatales

¹⁶⁷ Ibid, 1635, 1659.

¹⁶⁸ *Diario Oficial de la Federación*, 25 mayo 2011, <www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lmigra/LMigra_orig_25may11.pdf> Consulte, en particular, artículos 6 a 17. Consultado el 16 de julio de 2019.

¹⁶⁹ Humberto Andrade Quezada y otros 'Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se Expide la Ley de Migración' (9 diciembre 2010) <http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2010/12/asun_2721389_20101209_1291911767.pdf> Consultado el 16 de julio de 2019; *Cámara de Diputados* (n. 45).

¹⁷⁰ Comité de la ICMW 'Observaciones finales del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. México (CMW/C/MEX/CO/2)' (3 mayo 2011) para 22.

¹⁷¹ CNDH 'Recomendación General 36' (20 mayo 2019) 22, 23. <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-05/RecGral_036.pdf> Consultado el 25 de noviembre de 2019.

La ICMW y su Comité no figuran entre los tratados y TB's de derechos humanos más conocidos y utilizados en México. En buena medida, su uso se limita a algunas organizaciones no gubernamentales y otros agentes de la sociedad civil (por ejemplo, los refugios para migrantes) que se especializan en la defensa de los derechos humanos de los migrantes; la ICMW sólo se cita ocasionalmente en los informes de las organizaciones no gubernamentales que se ocupan de cuestiones relacionadas con la migración, y el Comité de la ICMW no es una fuente muy utilizada¹⁷². Las ONG nacionales (a menudo en colaboración con sus homólogos internacionales) elaboraron varios informes paralelos o alternativos al Comité para el proceso de revisión de los informes periódicos segundo y tercero de México. Pero esta interacción es claramente más moderada que en el caso de otros TB's. Del mismo modo, la ICMW es uno de los tratados de derechos humanos menos citados por la prensa mexicana.

e) Repercusiones de la presentación de informes de los Estados

El Comité de la ICMW ha emitido tres informes de CO's sobre México. En sus observaciones más recientes, emitidas en septiembre de 2017, el Comité reiteró su preocupación por la falta de armonización de la Ley de Migración de 2011 con el contenido de la Convención. Además, el Comité de la ICMW señaló la falta de conocimiento suficiente del contenido de la ICMW por parte de los funcionarios gubernamentales, a pesar de la formación recibida a tal efecto; el aumento de los delitos violentos perpetrados contra los migrantes y las amenazas y ataques sufridos por los activistas migrantes, y la persistencia de actitudes discriminatorias y xenófobas por parte de los funcionarios gubernamentales y la sociedad en general. El Comité también señaló la impunidad continua con respecto a las masacres de migrantes perpetradas en 2010 y 2012; las condiciones de detención administrativa o "centros de retención", que en algunos casos equivalen a un trato cruel, inhumano y degradante; la expulsión de los migrantes del país; la detención de niños, y la falta de protección suficiente para los niños no acompañados¹⁷³. En cuanto a su procedimiento de seguimiento, el Comité

¹⁷² Consulte Fabienne Venet Rebiffé y Irene Palma Calderón, 'Seguridad para el migrante: una agenda por construir' (INEDIM 2011); José Antonio Guevara Bermúdez, 'Marco institucional y normativo en materia de migración' (INEDIM 2011); INEDIM, 'Diagnóstico de instituciones del Estado de Coahuila con enfoque de derechos humanos de personas migrantes' (INEDIM, Casa del Migrante de Saltillo y Universidad Iberoamericana Puebla 2017).

¹⁷³ Comité de la ICMW 'Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de México (CMW/C/MEX/CO/3)' (27 septiembre 2017).

de la ICMW destacó sus recomendaciones relativas a la armonización jurídica, la impunidad en las matanzas de migrantes, las condiciones de detención en "centros de retención" y la protección de los niños migrantes¹⁷⁴.

Aunque, como ya se ha señalado, la Ley de Migración de México se reformó en 2011, como subrayó el Comité de la ICMW en sus CO's de 2011 y 2017, sigue habiendo tensiones entre el marco jurídico de México y el contenido de la Convención. Además, los temas de preocupación identificados por el Comité en 2017 no difieren mucho de los expresados seis años antes, lo que sugiere que en este caso sus efectos han sido particularmente limitados.

f) Repercusiones de las comunicaciones individuales

México reconoció la competencia del Comité de la ICMW para recibir comunicaciones individuales en 2006. Sin embargo, las disposiciones del Comité sobre las comunicaciones individuales aún no han entrado en vigor.

g) Breve conclusión

El impacto no parece ser particularmente alto con respecto a la ICMW y su Comité. A diferencia de otros tratados y órganos de tratados, el programa promovido por el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares no ha avanzado mucho en México, ni siquiera en las esferas legislativa e institucional. Además, el tratado es uno de los menos utilizados por las organizaciones de la sociedad civil, el poder judicial y la prensa.

4.8. Convención Internacional para la protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (CED)

a) Incorporación y dependencia del poder legislativo y ejecutivo

El delito de desaparición forzada se incluyó en el Código Penal Federal de México en 2001. Sin embargo, la definición utilizada fue criticada por no ajustarse a las normas internacionales. La Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas

¹⁷⁴ CMW/C/MEX/CO/3 para 63.

(en adelante, Ley General de Desapariciones) se aprobó en noviembre de 2017, casi nueve años después de la ratificación de la CED por parte de México¹⁷⁵. La CED y su Comité fueron citados en diferentes proyectos de ley sobre la materia, desarrollados entre 2014 y 2016¹⁷⁶. El artículo 29 de la Constitución mexicana incluye el derecho a no ser sometido a desaparición forzada como uno de los derechos que no pueden suspenderse en tiempos de emergencia o conflicto armado.

La Ley General de Desapariciones crea el Sistema Nacional de Búsqueda, lo que implica el establecimiento de una nueva maquinaria institucional (incluyendo una Comisión Nacional de Búsqueda), la implementación de protocolos de búsqueda y la creación de bases de datos¹⁷⁷.

La adopción de la Ley General y el establecimiento del Sistema Nacional de Búsqueda se produjo en medio de las crisis políticas y la intensa presión nacional e internacional producida por la mencionada desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa y, sobre todo, la actual crisis nacional de desapariciones.

b) Dependencia del poder judicial

La tabla 1 de la sección 3 muestra que la CED y el Comité no han sido citadas a menudo por la judicatura federal. La CED entró en vigor en 2011, cuando el uso de las normas internacionales de derechos humanos por parte de la Suprema Corte comenzó a aumentar. Muchas de las decisiones adoptadas por el Poder Judicial de la Federación en relación con las desapariciones forzadas no citan a la CED ni al Comité. Algunos especialistas consideran que el efecto de la CED o de la jurisprudencia del Comité sobre el poder judicial en México ha sido limitado¹⁷⁸. Sin embargo, la Suprema Corte ha comenzado a utilizar la Convención

¹⁷⁵ *Diario Oficial de la Federación*, 17 noviembre 2017, <www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDFP_171117.pdf> Consultado el 10 de junio de 2019.

¹⁷⁶ Consulte Omar Fayad Meneses 'Proyecto de Decreto por el que se Expide la Ley General para Prevenir y Sancionar la Desaparición Forzada de Personas' (Gaceta Oficial del Senado, 16 abril 2016) <www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/54063> Consultado el 12 de noviembre de 2019; y Angélica de la Peña, y otros 'Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se Expide la Ley General para Prevenir, Investigar, Sancionar y Reparar la Desaparición Forzada de Personas y la Desaparición de Personas por Particulares' (Gaceta Oficial del Senado, 17 septiembre 2015) <http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/1/2015-09-17-1/assets/documentos/INIC_PRD_Des_Forzada_Part.pdf> Consultado el 12 de noviembre de 2019.

¹⁷⁷ *Diario Oficial de la Federación*, (n 165), artículo 44 y a continuación.

¹⁷⁸ Entrevista con Juan Carlos Gutiérrez.

en algunas decisiones. Por ejemplo, la Suprema Corte se basó en la CED en un juicio de amparo relacionado con el caso de las desapariciones de Ayotzinapa, en el que estableció la obligación de las autoridades de realizar una investigación inmediata, exhaustiva e imparcial¹⁷⁹.

c) Repercusiones en los agentes no estatales y a través de ellos

La ratificación y la entrada en vigor de la CED y las actividades de vigilancia del Comité de la CED han dado un impulso considerable a la sociedad civil¹⁸⁰. Las ONG especializadas y las que se ocupan de las violaciones graves de los derechos humanos citan constantemente a la CED y al Comité en sus informes y los utilizan en los litigios. Nuestra profunda revisión de los informes de las principales ONG muestra un uso intenso tanto de la CED como de las CO's del Comité¹⁸¹. Es más, la CED y el proceso de presentación de informes al Comité de la CED han proporcionado un centro de coordinación para la articulación de una importante red compuesta por ONG tradicionales de derechos humanos y colectivos de víctimas, que tuvo una gran influencia en el proceso legislativo que condujo a la aprobación de la nueva Ley General sobre Desapariciones¹⁸². Además, independientemente de su reciente aprobación, la CED ha sido mencionada muchas veces en artículos de prensa.

d) Repercusiones de la presentación de informes de los Estados

Para cuando el Comité de la CED liberó sus CO's en 2015, la presión sobre el gobierno en relación con la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa estaba en su apogeo. Las CO's observaron que el marco jurídico de México no se ajustaba a la CED y expresaron su preocupación por el hecho de que las desapariciones forzadas se producen de forma generalizada en el país. Recomendaron, concretamente, la adopción de una ley general sobre la materia y subrayaron la importancia de elaborar programas o políticas específicas para buscar y localizar a las víctimas¹⁸³. Por lo tanto, la presentación de las CO's aseguró un impacto crucial en el proceso legislativo que, en su momento oportuno, condujo a la adopción

¹⁷⁹ Poder Judicial de la Federación 'Amparo en revisión 203/2017' (31 mayo 2018) <http://sise.cjf.gob.mx/SVP/word1.aspx?arch=508/05080000211078340011012.doc_1&sec=Jes%C3%BA%Desiderio_Cavazos_Elizondo&svp=1> Consultado el 12 de noviembre de 2019.

¹⁸⁰ Entrevista con Olga Guzmán.

¹⁸¹ Consulte n. 21.

¹⁸² Entrevista con Olga Guzmán; entrevista con Juan Carlos Gutiérrez.

¹⁸³ Comité de la CED 'Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención (CED/C/MEX/CO/1) (25 marzo 2015).

de la Ley General sobre Desapariciones y a la creación del Sistema Nacional de Búsqueda. Las CO's ofrecieron un plan claro para las ONG, los legisladores y otros interesados en el proceso de promulgación de la Ley General en 2017¹⁸⁴.

e) Repercusiones de las comunicaciones individuales

A pesar de la intensa presión nacional e internacional para este efecto - incluyendo las CO's del Comité - el gobierno de Enrique Peña Nieto se negó rotundamente a reconocer el procedimiento de comunicaciones del Comité. Como ya se ha mencionado, esta renuencia tuvo lugar en el contexto de importantes tensiones entre el gobierno mexicano y los órganos internacionales de derechos humanos fundamentales, incluido el Comité de la CED. Una ONG mexicana especializada presentó tres comunicaciones relativas a casos de desapariciones forzadas al Comité HRC, una de las cuales ya ha dado lugar a la emisión de opiniones por parte del Comité HRC¹⁸⁵. A principios de 2019, un Tribunal Federal ordenó el reconocimiento del procedimiento de comunicaciones del Comité de la CED¹⁸⁶ y el 30 de agosto de 2019 (el Día Internacional de las Víctimas de Desapariciones Forzadas) el gobierno de AMLO anunció que reconocería el procedimiento¹⁸⁷. En el momento de escribir este documento, esta promesa no se había cumplido.

f) Repercusiones de las medidas urgentes

Algunas ONG mexicanas especializadas y colectivos de víctimas han presentado un gran número de solicitudes de acciones urgentes al Comité de la CED. En consecuencia, el Comité ha pedido a México que adopte todas las medidas necesarias para localizar a las personas desaparecidas en 332 casos, es decir, el 66% de todas las solicitudes de ese tipo que el Comité ha hecho a todos los Estados¹⁸⁸. Sin embargo, según un experimentado defensor directamente involucrado en estas peticiones, el impacto de estas solicitudes del Comité ha sido muy limitado, en particular porque el gobierno ha insistido en que no son jurídicamente

¹⁸⁴ Entrevista con Olga Guzmán; entrevista con Stephanie Brewer.

¹⁸⁵ Entrevista con Juan Carlos Gutiérrez.

¹⁸⁶ Entrevista con Stephanie Brewer. También consulte Emir Alonso Olivares 'Instan al gobierno federal a aceptar competencia del Comité CED' (La Jornada, 1 febrero 2019) 11 <www.jornada.com.mx/2019/02/01/politica/011n1pol> Consultado el 15 de julio de 2019.

¹⁸⁷ Oficina de México de la ACNUDH, (n 16).

¹⁸⁸ Solicitudes presentadas por el Comité entre marzo de 2012 y junio de 2018. Comité de la CED 'Urgent actions registered by the Committee' (sin fecha) <www.ohchr.org/EN/HRBodies/ced/Pages/CEDIndex.aspx> Consultado el 10 de julio de 2019.

vinculantes¹⁸⁹. No obstante, para otras ONG, las medidas urgentes de la CED han sido un mecanismo importante para obligar a los fiscales a tener en cuenta las opiniones de la familia y sus representantes en la investigación de un caso de desaparición forzada y a aplicar medidas de protección a los familiares amenazados¹⁹⁰.

g) Breve conclusión

A pesar de su corta existencia, la CED y el Comité son muy conocidos por los defensores de los derechos humanos nacionales, incluidos los colectivos de víctimas, que se refieren a ellas en sus acciones de promoción y litigio. La adopción de la Ley General sobre Desapariciones y la consiguiente creación del Sistema Nacional de Búsqueda son reformas de gran relevancia, resultado de un intenso proceso de presiones internas y externas, en el que la CED y las CO's del Comité de la fueron un componente especialmente relevante. Sin embargo, más allá de este impacto legislativo, las desapariciones en México siguen siendo generalizadas. En marzo de 2019 el gobierno recién elegido reconoció al menos 40,000 personas desaparecidas en el país¹⁹¹. Además, según las solicitudes de información pública de una importante ONG, hay por lo menos 1,606 fosas comunes, ubicadas en 24 estados federales, que contienen 2,320 cadáveres, 169 esqueletos y 548 fragmentos de huesos¹⁹². La impunidad, mientras tanto, sigue siendo casi absoluta.

4.9. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD)

a) Incorporación y dependencia del poder legislativo y ejecutivo

El artículo 1 de la Constitución fue reformado en 2001 para prohibir la discriminación por motivos de discapacidad. Algunos de los proyectos de ley relativos a la reforma constitucional sobre derechos humanos de 2011 trataban con cierto detalle la prohibición de la discriminación y los derechos de las personas con discapacidad, citando el Convenio 111

¹⁸⁹ Entrevista con Juan Carlos Gutiérrez; entrevista con Olga Guzmán.

¹⁹⁰ Asamblea General 'Informe del Comité contra la Desaparición Forzada (CED)' (A/69/56) (2014) para 61. También consulte <<http://cmdpdh.org/no-olvidamos/daniel-ramos/>> Consultado el 13 de noviembre de 2019.

¹⁹¹ Misael Zavala, 'Gobierno reporta 40 mil desaparecidos; se enfrenta una crisis humanitaria: Encinas', (El Universal, 2 febrero 2019) <www.eluniversal.com.mx/nacion/gobierno-reporta-40-mil-desaparecidos-se-enfrenta-una-crisis-humanitaria-encinas> Consultado el 7 de julio de 2019.

¹⁹² CMDPDH, 'El fenómeno de las fosas clandestinas en México' (Animal Político, 1 julio 2019) <www.animalpolitico.com/verdad-justicia-y-reparacion/el-fenomeno-de-las-fosas-clandestinas-en-mexico/> Consultado el 7 de julio de 2019.

de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, pero no la CRPD¹⁹³.

Como también se mencionó en la sección 4.1, en 2003 el Congreso aprobó la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación y estableció CONAPRED. En 2011, pocos años después de la adhesión de México a la CRPD, el Congreso aprobó la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad y creó el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad¹⁹⁴. La CRPD se menciona varias veces en esta Ley General como tal y fue citada repetidamente en los proyectos de ley propuestos para su adopción¹⁹⁵.

b) Dependencia del poder judicial

La tabla 1 de la sección 3 muestra que la jurisprudencia de la judicatura federal ha hecho referencia explícita a la CRPD en un buen número de ocasiones, considerablemente más que otros tratados, como la CAT o la CED. Por ejemplo, en un juicio de amparo, la Suprema Corte se basó en la CRPD para entender las discapacidades como una construcción social¹⁹⁶. Aun así, la judicatura federal sólo ha citado al Comité de la CRPD en una ocasión. En una entrevista, un profesional que participa activamente en el litigio de casos relacionados con los derechos de las personas con discapacidad sostuvo que los jueces de los tribunales inferiores suelen adoptar decisiones totalmente contrarias a las normas establecidas en la CRPD¹⁹⁷.

c) Repercusiones en los agentes no estatales y a través de ellos

¹⁹³ *Cámara de Diputados*, (n 52)

¹⁹⁴ *Diario Oficial de la Federación*, 30 mayo 2011, <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5191516&fecha=30/05/2011> Consultado el 30 de agosto de 2019.

¹⁹⁵ Claudia Edith Anaya Mota ‘Que Expide la Ley General para la Integración Social de las Personas con Discapacidad’ (16 febrero 2010) <http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2010/02/asun_2632606_20100219_1266602812.pdf> Consultado el 23 de mayo de 2015.

¹⁹⁶ Primera Sala ‘Amparo en revisión 410/2012’ (21 noviembre 2012) <www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=140322> Consultado el 12 de noviembre de 2019.

¹⁹⁷ Entrevista con María Sirvent.

Las ONG nacionales especializadas que se ocupan de cuestiones relacionadas con los derechos de las personas con discapacidad utilizan ampliamente la CRPD en su labor de promoción y litigio¹⁹⁸. Incluso las organizaciones centradas en discapacidades han empezado recientemente a utilizar la CRPD y a colaborar con el Comité de la CRPD, por ejemplo, participando en diálogos interactivos y elaborando informes paralelos¹⁹⁹. La CRPD fue citada muchas veces en los informes detallados de las principales organizaciones de derechos humanos que examinamos para la elaboración del presente capítulo²⁰⁰.

Según nuestro análisis de tres importantes periódicos nacionales, la CRPD se mencionó en cientos de noticias y/o artículos de opinión; sólo la CRC y el ICCPR se mencionaron más veces. Esto es digno de mención, particularmente si consideramos que la convención fue ratificada por México a finales de 2007.

d) Repercusiones de la presentación de informes de los Estados

En sus CO's de 2014 sobre el informe inicial de México y también en una "Lista de cuestiones relativas al informe inicial de México", el Comité de la CRPD expresó su preocupación en relación con la armonización de la legislación nacional con la CRPD, en particular a nivel subnacional. El Comité también mencionó las siguientes causas de preocupación: la insuficiencia de los recursos presupuestarios asignados para combatir la discriminación por motivos de discapacidad; la falta de datos sistemáticos e información estadística; la falta de acceso a la justicia y las violaciones del debido proceso; la falta de investigaciones administrativas y penales de los abusos; las violaciones del derecho a la educación de los niños con discapacidad; la violación de los derechos laborales, y la violencia contra las mujeres y las niñas con discapacidad²⁰¹.

La mayoría de estas preocupaciones no se han abordado: la armonización de la legislación a nivel estatal sigue siendo insuficiente; los esfuerzos del gobierno por generar datos y

¹⁹⁸ IBID.

¹⁹⁹ IBID. En 2014, el Comité publicó una lista de cuestiones relacionadas con el informe inicial de México; en respuesta, las organizaciones de la sociedad civil mexicana presentaron siete documentos al Comité y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal uno.

²⁰⁰ Consulte n. 21.

²⁰¹ Comité de la CRPD, 'Observaciones finales sobre el informe inicial de México (CRPD/C/MEX/CO/1)' (27 octubre 2014).; y Comité de la CRPD 'Lista de cuestiones relativa al informe inicial de México (CRPD/C/MEX/Q/1)' (30 abril 2014). En el momento de redactar el presente documento, no se habían publicado las CO de los informes periódicos segundo y tercero de México.

estadísticas siguen siendo limitados; las personas con discapacidad siguen enfrentándose a graves problemas de discriminación; el acceso a la justicia está muy restringido y prevalece la impunidad, incluso en los casos de violencia contra las mujeres con discapacidad, por nombrar algunos de los problemas restantes de cumplimiento²⁰².

e) Repercusiones de las comunicaciones individuales

El Comité de la CRPD aún no ha adoptado opiniones sobre las comunicaciones contra México. Una organización no gubernamental nacional que se especializa en el acceso a la justicia de las personas con discapacidad presentó recientemente una comunicación al Comité de la CRPD sobre un caso relativo al acceso a la justicia. Según el director de esta organización, la mera solicitud de información del Comité a las autoridades "abrió las puertas de par en par", en particular en el poder judicial, que se mostró más receptivo a las cuestiones relativas al acceso a la justicia de las personas con discapacidad y comenzó a aplicar programas de capacitación²⁰³. En el momento de redactar el presente informe, el caso continúa bajo el examen del Comité de la CRPD.

f) Breve conclusión

Al igual que la CED y el Comité de la CED, la CRPD y el Comité de la CRPD se han dado a conocer a los defensores nacionales y a otros agentes en un período de tiempo relativamente corto. Además, se han adoptado importantes reformas legislativas y se han creado programas de políticas para promover los derechos establecidos en la CRPD. La difusión de la CRPD como tal y de las CO's del Comité ha sido fundamental para los defensores y otros agentes que han influido en los procesos legislativos que llevaron a tales reformas. Sin embargo, al igual que en el caso de todos los demás tratados y TB's, muchas de las recomendaciones de las CO's no se han cumplido, mientras que la adopción de reformas jurídicas e innovaciones institucionales o de política pública no ha dado lugar a la mejora de los derechos de las personas con discapacidad en la práctica.

²⁰² CNDH 'Informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre el estado que guarda los derechos humanos de las personas con discapacidad en las entidades federativas del país' (4 diciembre 2018) <www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Estudio-Personas-Discapacidad.pdf> Consultado el 23 de mayo de 2019.

²⁰³ Entrevista con María Sirvent.

5. Conclusión

El sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas ha sido un elemento clave de la dinámica política jurídica de cambio en torno a los derechos humanos en México. Los tratados y los órganos de tratados han recorrido un largo camino en el país, desde los primeros días de una cautelosa y tardía ratificación y el predominio de la doctrina de la soberanía nacional, hasta el período más reciente de apertura a la vigilancia y el escrutinio internacionales. La mayoría de los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas y los TB's son conocidos por los agentes políticos, los legisladores, los miembros del poder judicial, la sociedad civil y los medios de comunicación. Cabe decir que aunque sean conocidos, la profundidad de este conocimiento y uso disminuye significativamente a nivel subnacional. La dependencia del poder judicial se ha ampliado, en particular por parte de la Suprema Corte tras la reforma constitucional de los derechos humanos de 2011. No obstante, parece que el uso de la jurisprudencia y las normas internacionales ha sido más pertinente para la interpretación de las normas nacionales y no tanto para la adopción de recursos.

Los tratados de las Naciones Unidas y los TB's, junto con el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, sus procedimientos especiales y los órganos interamericanos han formado parte de procesos más amplios de activismo y litigios transnacionales y nacionales que han dado lugar a importantes reformas del marco jurídico e institucional de México. La reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 es sin duda la pieza central de un largo y amplio proceso de armonización jurídica. Pero como se muestra en este capítulo, la reforma constitucional fue precedida y ha sido seguida por numerosas reformas e innovaciones específicas, todas ellas relacionadas con los derechos incluidos en los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas y supervisadas por los TB's²⁰⁴. Las opiniones sobre las comunicaciones individuales son escasas y recientes. Sin embargo, ya han empezado a tener también cierta repercusión²⁰⁵. En resumen, queda mucho por hacer a nivel

²⁰⁴ En contraste, el Estudio Previo sobre el Impacto de los Tratados de Naciones Unidas sólo encontró “una limitada reforma legislativa [adoptada] con referencia a los tratados”. Christof Heyns y Frans Viljoen (n.14), p. 430

²⁰⁵ Esto también es un importante contraste con la situación reportada en el estudio previo, el cual destacó que ningún procedimiento individual de denuncia había sido aceptado por México hasta el momento. Christof Heyns y Frans Viljoen (n.14), p. 443

subnacional, donde la difusión y la influencia de las normas internacionales y de los TB's ha sido mucho más limitada y donde persisten importantes problemas de armonización.

El impacto general del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas en México en el período abarcado por el presente estudio (2000 a 2019) es claramente más amplio y profundo que la influencia lograda anteriormente. El estudio anterior sobre el impacto sobre México, publicado en 1999, llegó a la conclusión de que "el sistema de tratados [...] tuvo un impacto muy limitado" en el país ²⁰⁶. Este impacto fortalecido es el resultado de la perseverancia; refleja la acumulación de respuestas gubernamentales a las presiones nacionales y transnacionales a lo largo del tiempo, por parte de una red amplia y diversa de actores, en un contexto de apertura gubernamental al escrutinio y la asistencia técnica internacionales y de crecimiento y consolidación de un movimiento nacional de derechos humanos con importantes contrapartes transnacionales.

Como se muestra en este capítulo, el avance clave en este proceso de interacción entre el gobierno mexicano y sus críticos internos y externos ha sido la reforma legal e institucional. Sin embargo, como los propios TB's han subrayado repetidamente, siguen existiendo enormes desafíos en cuanto a la aplicación y el cumplimiento. Las reformas jurídicas e institucionales no han dado lugar a mejoras claras y significativas en la práctica. Los "derechos teóricos" no han dado lugar a "derechos prácticos"²⁰⁷. En otras palabras, el cumplimiento sigue siendo el principal desafío para los órganos y defensores de los derechos humanos, incluidos los órganos de las Naciones Unidas. Los TB deben hacer mayor énfasis en la cuestión de la aplicación de las reformas y en el cumplimiento de las CO's y los recursos o reparaciones, muchos de los cuales han sido ignorados en la práctica. Se necesitan mecanismos de seguimiento más sólidos y eficaces.

En investigaciones recientes se ha subrayado la brecha entre el compromiso y el cumplimiento en el caso de México y se ha llegado a la conclusión de que, a pesar de las reformas formales, el Estado mexicano ha sido "incapaz y no ha querido" cumplir las normas internacionales y nacionales de derechos humanos²⁰⁸. En este sentido, los compromisos con

²⁰⁶ Ibid, p. 444

²⁰⁷ Joe Foweraker y Todd Landman, 'Citizenship Rights and Social Movements: A Comparative Statistical Analysis' (Oxford University Press 1997).

²⁰⁸ Anaya-Muñoz 'Bringing Willingness Back In'(n. 46).

las normas y órganos internacionales y las reformas jurídicas e institucionales oficiales se entienden mejor como meras "concesiones tácticas"²⁰⁹. La transformación de las estructuras arraigadas de intereses, prácticas y entendimientos culturales que subyacen a las violaciones de los derechos humanos en México requiere, además de leyes adecuadas, instituciones estatales fuertes y la voluntad de élites políticas a todos los niveles de gobierno. En este sentido, la adopción de compromisos internacionales y la reforma de las estructuras jurídicas e institucionales oficiales es una condición necesaria pero no suficiente para el cambio definitivo de los derechos humanos en México. Los TB's y los demás agentes de las Naciones Unidas deben ser conscientes de ello e intensificar el impulso del escrutinio crítico y la presión, y como ya se ha sugerido, diseñar procedimientos más fuertes y eficaces para el seguimiento de sus recomendaciones y decisiones.

²⁰⁹ Thomas Risse y Kathryn Sikkink 'The socialization of international human rights norms into domestic practices: introduction' en Thomas Risse, Stephen C. Ropp y Kathryn Sikkink (eds.), 'The Power of Human Rights. International Norms and Domestic Change' (Cambridge University Press, 1999) 1, 38.

Bibliografía

Informes Estatales:

Comité de la ICERD 'Examen de los informes presentados por los estados partes de conformidad con el artículo 9 de la convención. Decimoquinto informe periódico que los Estados partes debían presentar en 2004. Adición. México (CERD/C/473/Add.1)' (19 mayo 2005).

Consejo de Derechos Humanos (HRC) 'Informe nacional presentado de conformidad con el párrafo 5 del anexo a la resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos * México (A/HRC/WG.6/31/MEX/1)' (23 de agosto de 2018).

Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos 'Documento básico común que forma parte integrante de los informes de los Estados partes; Mexico (HRI/CORE/MEX/2017)' (21 de diciembre de 2016).

Subcomité para la Prevención de la Tortura 'Versión avanzada sin editar. Visita a México del 12 al 21 de Diciembre de 2016 Observaciones y Recomendaciones Dirigidas al Estado Parte. Informe del Subcomité' <https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT-OP-MEX-2&Lang=en> (sin fecha) Consultado el 7 de agosto de 2019.

Legislación interna: (cronológico según la fecha de adopción)

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, 6 julio 2019, <www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060619.pdf> Consultado el 7 de agosto de 2019.

Diario Oficial de la Federación, 14 agosto 2001, <www.dof.gob.mx/index.php?year=2001&month=08&day=14> Consultado el 1 de febrero de 2019.

Diario Oficial de la Federación, 3 mayo 2002, p. 7 Consultado el 26 de agosto de 2019.

Diario Oficial de la Federación, 1 febrero 2007, <www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_13+0418.pdf> Consultado el 30 de agosto de 2019.

Diario Oficial de la Federación, 7 abril 2011, <www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_148_07abr00_ima.pdf> Consultado el 12 de noviembre de 2019.

Diario Oficial de la Federación, 25 mayo 2011, <www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lmigra/LMigra_orig_25may11.pdf> Consulte, en particular, artículos 6 a 17. Consultado el 16 de julio de 2019.

Diario Oficial de la Federación, 30 mayo 2011, <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5191516&fecha=30/05/2011> Consultado el 30 de agosto de 2019.

Diario Oficial de la Federación, 4 octubre 2011, <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5212527&fecha=04/10/2011> Consultado el 12 de noviembre de 2019.

Diario Oficial de la Federación, 12 octubre 2011, <www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5213826&fecha=12/10/2011&cod_diario=241442> Consultado el 12 de noviembre de 2019.

Diario Oficial de la Federación, 13 octubre 2011, <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5213965&fecha=13/10/2011> Consultado el 17 de julio de 2019.

Diario Oficial de la Federación, 6 noviembre 2011, <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011> Consultado el 1 de febrero de 2019.

Diario Oficial de la Federación, 4 diciembre 2014, <www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgdonna/LGDNNA_orig_04dic14.pdf> Consultado el 12 de noviembre de 2019.

Diario Oficial de la Federación, 26 junio 2017, <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5488016&fecha=26/06/2017> Consultado el 30 de agosto de 2019.

Diario Oficial de la Federación, 17 noviembre 2017, <www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDFP_171117.pdf> Consultado el 10 de junio 2019.

Diario Oficial de la Federación, 26 enero 2019, <www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5511525&fecha=26/01/2018> Consultado el 30 de agosto de 2019.

Diario Oficial de la Federación, 15 mayo 2019, <www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_237_15may19.pdf> Consultado el 12 de noviembre de 2019.

Diario Oficial de la Federación, 9 agosto 2019 <https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5567623&fecha=09/08/2019> Consultado el 30 agosto 2019.

Otros documentos internos:

Andrade Quezada, Humberto y otros ‘Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se Expide la Ley de Migración’ (9 diciembre 2010) <http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2010/12/asun_2721389_20101209_1291911767.pdf> Consultado el 16 de julio de 2019.

Anaya Mota, Claudia Edith ‘Que Expide la Ley General para la Integración Social de las Personas con Discapacidad’ (16 febrero 2010) <http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2010/02/asun_2632606_20100219_1266602812.pdf> Consultado el 23 de mayo de 2015.

Cámara de Diputados, ‘Dictamen de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, con Proyecto de Decreto por el que se Expide la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación’, 9 abril 2003, <<http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=1K5PMk8y/k4kiy/XL1a05JO8Fk7Z3uW602VhBnJYo6xstRJ4BKcu4Un1gvWHITZh4lvmWPTufuHcSEFBgYVchA==>> Consultado el 1 de febrero de 2019.

Cámara de Diputados ‘Decreto por el que se Expide la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. (DOF 01-02-2007). Proceso Legislativo’ (sin fecha), en archivo con los autores.

Cámara de Diputados, ‘Decreto por el que se Modifica la Denominación del Capítulo I del Título Primero y Reforma Diversos Artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (DOF 10-06-2011) Proceso Legislativo’ <www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lxi/117_DOF_10jun11.pdf> Consultado el 30 de agosto de 2019.

Cámara de Diputados, ‘Decreto por el que se Expide la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. (DOF 25-06-2012). Proceso Legislativo’, (sin fecha), <www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lxi/257_DOF_25jun12.pdf> Consultado el 30 de agosto de 2019.

Cámara de Diputados, ‘Decreto por el que se Expide la Ley General de Víctimas. (DOF 09-01-2013). Proceso Legislativo’, en archivo con los autores.

Cámara de Senadores, ‘Dictamen de las Comisiones Unidas de Derechos Humanos, Justicia y Gobernación y Estudios Legislativos, de la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se Expida la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes’, 25 abril 2017, <www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/reu/docs/dictamen_250417.pdf> Consultado el 30 de abril de 2017.

CNDH ‘Recomendación General 25’ (8 febrero 2016) <<https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-general-252016>> Consultado el 27 de noviembre de 2019.

CNDH ‘Recomendación General 27’ (11 julio 2016) <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/Generales/RecGral_027.pdcmd> Consultado el 25 de noviembre de 2019.

CNDH ‘Recomendación General 31’ (31 julio 2017) <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-07/RecGral_031.pdf> Consultado el 25 de noviembre de 2019.

CNDH ‘Recomendación General 32’ (24 julio 2018) <<https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-general-322018>> Consultado 27 de noviembre de 2019.

CNDH ‘Recomendación General 36’ (20 mayo 2019) <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-05/RecGral_036.pdf> Consultado el 25 de noviembre de 2019.

CNDH ‘Recomendación General 39’ (15 octubre 2019)
<https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-10/RecGral_39.pdf>
Consultado el 25 de noviembre de 2019.

CNDH ‘Informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre el estado que guarda los derechos humanos de las personas con discapacidad en las entidades federativas del país’ (4 diciembre 2018)
<www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Estudio-Personas-Discapacidad.pdf>
Consultado el 23 de mayo de 2019.

De la Peña, Angélica y otros ‘Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se Expide la Ley General para Prevenir, Investigar, Sancionar y Reparar la Desaparición Forzada de Personas y la Desaparición de Personas por Particulares’ (Gaceta Oficial del Senado, 17 septiembre 2015)
<http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/1/2015-09-17-1/assets/documentos/INIC_PRD_Des_Forzada_Part.pdf> Consultado el 12 de noviembre de 2019.

Gobierno de la República ‘Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018’ (sin fecha)
<https://backend.aprende.sep.gob.mx/media/uploads/proedit/resources/plan_nacional_de_des_9f298f7a.pdf> Consultado el 12 de noviembre de 2019.

Grupos Parlamentarios del Partido Acción Nacional, del Partido Revolucionario Institucional, de Movimiento Ciudadano y del Partido de la Revolución Democrática, ‘Iniciativa que Reforma los Artículos 30, 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos’ (6 febrero 2019)
<http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2019/02/asun_3807542_20190206_1549475825.pdf> Consultado el 11 de julio de 2019.

Meneses, Omar Fayad ‘Proyecto de Decreto por el que se Expide la Ley General para Prevenir y Sancionar la Desaparición Forzada de Personas’ (Gaceta Oficial del Senado, 16 abril 2016)
<www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/54063> Consultado el 12 de noviembre de 2019.

Pleno de la SCJN ‘Acción de inconstitucionalidad 2/2010’ (16 agosto 2010)
<www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/default/files/engrosepdf_sentenciarelevante/MATRI-MONIO%20MISMO%20SEXO%20AI%202-2010_0.pdf> Consultado el 12 de noviembre de 2019.

Pleno de la SCJN ‘Acción de inconstitucionalidad 146/2007 y su Acumulada 147/2007’ (28 agosto 2018)
<www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/default/files/engrosepdf_sentenciarelevante/DESPE-NALIZACION%20ABORTO%20DF%20AI%20146-2007_0.pdf> Consultado el 11 de noviembre de 2019.

Poder Ejecutivo, Secretaría de Gobernación ‘Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012’ (29 agosto 2008)
<www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Programas/VIH/Programa%20Nacional%20de%20derechos%20humanos%202008_2012/PROGRAMA_NACIONAL_DE_DERECHOS_HUMANOS_2008_2012.pdf> Consultado el 12 de noviembre de 2019.

Primera Sala ‘Juicio de Amparo Directo Penal 9/2008’ (12 agosto 2009) <www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/default/files/engrosepdf_sentenciarelevante/08000090.001.pdf> Consultado el 12 de noviembre de 2019.

Primera Sala ‘Amparo en revisión 410/2012’ (21 noviembre 2012) <www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=140322> Consultado el 12 de noviembre de 2019.

Primera Sala ‘Recurso de inconformidad. Su ratio constitucional y convencional’ (2017) 42 Gaceta del Semanario Judicial de la Federación 260, <<https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/gaceta/documentos/2017-06/libro42.pdf>> Consultado el 03 de febrero de 2020.

Procuraduría General de la República, ‘Protocolo Homologado para la Investigación del Delito de Tortura’ (2 octubre 2018) <https://aplicaciones.pgr.gob.mx/normatecasustantiva/Normateca%20Sustantiva/Prot_Inv_Tortura.pdf> Consultado el 30 de agosto de 2019.

Saldaña Pérez, Lucero y Enrique Jackson Ramirez ‘Proyecto de Decreto que Expide la Ley General para la Igualdad Entre Mujeres y Hombres, y Reforma, Deroga y Adiciona Diversas Disposiciones de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres’ (9 noviembre 2004) <http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2004/11/asun_1499777_20041109_1507199.pdf> Consultado el 28 de marzo de 2019.

Segunda Sala ‘Amparo en revisión 57/2019’ (2019) <www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documentos/2019-07/A.R.%2057-2019..pdf> Consultado el 12 de noviembre de 2019.

Suprema Corte de Justicia de la Nación ‘Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en asuntos que involucren hechos constitutivos de tortura y malos tratos’ (2014) <www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/default/files/archivos/paginas/Protocolo_tortura_electronico_actualizacion.pdf> Consultado el 12 de noviembre de 2019.

Poder Judicial de la Federación, ‘Amparo en revisión 203/2017’ (31 mayo 2018) <http://sise.cjf.gob.mx/SVP/word1.aspx?arch=508/05080000211078340011012.doc_1&sec=Jes%C3%BAs_Desiderio_Cavazos_Elizondo&svp=1> Consultado el 12 de noviembre de 2019.

Literatura secundaria: artículos de revistas, libros, capítulos de libros (por orden alfabético)

Academy on Human Rights and Humanitarian Law of American University, Washington College of Law y Programa de Derechos Humanos de la Universidad Iberoamericana ‘Diagnóstico sobre la educación legal en derechos humanos en México’ (2002) <www.corteidh.or.cr/tablas/28977.pdf> Consultado el 1 de noviembre de 2019.

Alonso Olivares, Amir. ‘Instan al gobierno federal a aceptar competencia del Comité CED’ (La Jornada, 1 febrero 2019) <www.jornada.com.mx/2019/02/01/politica/011n1pol> Consultado el 15 de julio de 2019.

Anaya Muñoz, Alejandro. 'Transnational and Domestic Processes in the Definition of Human Rights Policies in Mexico' (2009) 31 Human Rights Quarterly 35, 58.

— 'Bringing Willingness Back in. State Capacities and the Human Rights Compliance Deficit in Mexico' (2019) 41 Human Rights Quarterly 441, 464.

— 'El país bajo presión. Debatendo el papel del escrutinio internacional de derechos humanos sobre México' (2012) CIDE.

— 'Política exterior y derechos humanos durante el sexenio de Enrique Peña Nieto' (2019) 59 Foro Internacional 1049, 1075.

Alejandro Anaya-Muñoz y Barbara Frey (eds.) 'Mexico's Human Rights Crisis' (University of Pennsylvania Press 2018).

Ansolabehere, Karina. 'Human Rights and Justice in Mexico: An Analysis of Judicial Functions', en Alejandro Anaya-Muñoz y Barbara Frey (eds.), 'Mexico's Human Rights Crisis' 227, 249.

Article 19 'Gobierno de AMLO debe cumplir con Resolución de la ONU y reparar el daño a Lydia Cacho' (Artículo 19, 2 diciembre 2018) <<https://articulo19.org/gobierno-de-amlo-debe-cumplir-con-resolucion-de-la-onu-por-las-agresiones-contra-lydia-cacho/>> Consultado el 1 de febrero de 2019.

Baranda, Antonio. 'Ofrece Estado disculpa pública a Cacho' (Reforma, 10 enero 2019) <www.reforma.com/ofrece-estado-disculpa-publica-a-cacho/ar1581258?v=4> Consultado el 28 de junio de 2019.

Calderón, Laura Y y otros, 'Organized Crime and Violence in Mexico' (Department of Political Science & International Relations, University of San Diego 2019).

Centro de Derechos Humanos de la Montaña "Tlachinollan" y otros 'La defensa de casos de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales y la respuesta del Estado mexicano: retos y obstáculos en el cumplimiento de resoluciones judiciales', (Fundar, octubre 2014) <www.fundar.org.mx/mexico/pdf/InformejusticiabilidadDESCA_MEXICO_Casos.pdf> Consultado el 12 de julio de 2019.

Centro Prodh, 'Revertir la impunidad. Diagnóstico y propuestas a partir del trabajo del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) y del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez' (Centro Prodh, 2017) <<http://centroprodh.org.mx/wp-content/uploads/2018/11/InformeRevertirImpunidad.pdf>> Consultado el 1 de abril de 2019.

CMDPDH, 'El fenómeno de las fosas clandestinas en México' (Animal Político, 1 julio 2019) <www.animalpolitico.com/verdad-justicia-y-reparacion/el-fenomeno-de-las-fosas-clandestinas-en-mexico/> Consultado el 7 de julio de 2019.

CMDPDH, 'Huellas imborrables: desapariciones, torturas y asesinatos por instituciones de seguridad en México 2006-2017' (CMDPDH, noviembre 2018) <www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-idoc-analisis-recomendaciones-violaciones-graves-ddhh.pdf> Consultado el 15 de julio de 2019.

CMDPDH, 'La incompatibilidad del Código de Justicia Militar con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos' (2014) CMDPDH.

CMDPDH, 'Mexico's Human Rights Foreign Policy: From Commitment to Compliance', en Conectas Derechos Humanos, Centre for Human Rights of the Law Faculty of the University of Pretoria, Commonwealth Human Rights Initiative y CMDPDH, en 'A Collection of Thoughts from the Global South on Foreign Policy and Human Rights: Experiences and Strategies from the Field' (2018) 27, 32 <www.conectas.org/wp/wp-content/uploads/2018/06/A-COLLECTION-OF-THOUGHTS-FROM-THE-GLOBAL-SOUTH-ON-FOREIGN-POLICY-AND-HUMAN-RIGHTS.pdf> Consultado el 11 de noviembre de 2019.

CMDPDH y otros 'Subcomité para la Prevención de la Tortura confirma la práctica generalizada de la tortura en México' (CMDPDH, abril 2018) <<http://cmdpdh.org/2018/04/subcomite-para-la-prevencion-de-la-tortura-confirma-la-practica-generalizada-de-la-tortura-en-mexico/>> Consultado el 7 de agosto de 2019.

De Dienheim Barriguete, Cuauhtémoc Manuel. 'El artículo 33 de la Constitución y la expulsión de personas extranjeras', en Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, José Luis Caballero Ochoa y Christian Steiner (eds.) 'Derechos humanos en la Constitución: Comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana' vol 2 (Suprema Corte de Justicia de la Nación, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM y Fundación Konrad Adenauer 2013) 1636.

Foweraker, Joe y Todd Landman, 'Citizenship Rights and Social Movements: A Comparative Statistical Analysis' (Oxford University Press 1997).

Guevara Bermúdez, José Antonio. 'Marco institucional y normativo en materia de migración' (INEDIM 2011).

Gutiérrez Rivas, Rodrigo y Aline Rivera Maldonado, 'El Caso "Mininuma": Un litigio estratégico para la justiciabilidad de los derechos sociales y la no discriminación en México' (2009) 251 Revista de la Facultad de Derecho de México 89, 122.

Guzmán, Olga. 'Mexico and its Foreign Policy of Denial' (2017) 26 Sur International Journal on Human Rights 3, 95.

Harrup, Anthony. 'Mexico's Murder Rate Hit Record High in 2018' (The Wall Street Journal, 25 julio 2019) <<https://www.wsj.com/articles/mexicos-murder-rate-hit-record-high-in-2018-11564079972>> Consultado el 11 de noviembre de 2019.

Heyns, Christof y Frans Viljoen, 'The Impact of the United Nations Human Rights Treaties on the Domestic Level' (Kluwer Law International, 1999).

INEDIM, 'Diagnóstico de instituciones del Estado de Coahuila con enfoque de derechos humanos de personas migrantes' (INEDIM, Casa del Migrante de Saltillo y Universidad Iberoamericana Puebla 2017).

Leyva, Alejandra y otros 'Informe sobre la situación de las personas defensoras de los derechos humanos ambientales. México 2018' (marzo 2019) <www.cemda.org.mx/wp-content/uploads/2019/03/Informe_defensores.pdf> Consultado el 11 de noviembre de 2019.

Risse, Thomas y Kathryn Sikkink 'The Socialization of International Human Rights Norms Into Domestic Practices: Introduction' en Thomas Risse, Stephen C. Ropp y Kathryn Sikkink (eds.), 'The Power of Human Rights. International Norms and Domestic Change' (Cambridge University Press, 1999) 1, 38.

Trujillo Reyes, Reyna y otros ‘Informe sombra relativo a la comunicación 75/2014 emitida por el Comité CEDAW’ (OHCHR, sin fecha) <https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/MEX/INT_CEDAW_NGO_MEX_31434_S.pdf> Consultado el 17 de mayo de 2019.

Venet Rebiffé, Fabienne y Irene Palma Calderón, ‘Seguridad para el migrante: una agenda por construir’ (INEDIM 2011).

Xantomila, Jessica. ‘Ocupa México primer lugar de América Latina en feminicidios: AI’, (La Jornada, 9 abril 2019) <www.jornada.com.mx/2019/04/09/politica/010n1pol> Consultado el 9 de abril de 2019.

Zavala, Misael. ‘Gobierno reporta 40 mil desaparecidos; se enfrenta una crisis humanitaria: Encinas’, (El Universal, 2 febrero 2019) <www.eluniversal.com.mx/nacion/gobierno-reporta-40-mil-desaparecidos-se-enfrenta-una-crisis-humanitaria-encinas> Consultado el 7 de julio de 2019.

Jurisprudencia de los TB de las Naciones Unidas: Observaciones finales (las CO)

Comité de la CAT ‘Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de México, adoptadas por el Comité en su 49º período de sesiones (29 de octubre a 23 de noviembre de 2012) (CAT/C/MEX/CO/5-6)’ (11 diciembre 2012).

Comité de la CAT ‘INFORME sobre México preparado por el Comité, en el marco del artículo 20 de la Convención, y la respuesta del gobierno de México’ (CAT/C/75) (26 mayo 2003).

Comité del ICESCR ‘EXAMEN de los informes presentados por los Estados Partes de conformidad con los artículos 16 y 17 del Pacto, Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. México (E/C.12/MEX/CO/4)’ (9 junio 2006).

Comité del ICESCR ‘Observaciones finales sobre a los informes periódicos quinto y sexto combinados de México (E/C.12/MEX/CO/5-6)’ (17 abril 2018).

Comité de la CED ‘Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención (CED/C/MEX/CO/1)’ (25 marzo 2015).

Comité de la CEDAW ‘Informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre la labor realizada en su 26º período de sesiones (14 enero-1 febrero 2002), 27º período de sesiones (3-21 junio 2002), Período extraordinario de sesiones (5-23 agosto 2002)’ (A/57/38).

Comité de la CEDAW ‘Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: México (CEDAW/C/MEX/CO/6)’ (25 agosto 2006).

Comité de la CEDAW ‘Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: México (CEDAW/C/MEX/CO/7-8)’ (7 agosto 2012).

Comité de la CEDAW ‘Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México (CEDAW/C/MEX/CO/9)’ (15 julio 2018).

Comité de la ICERD, ‘Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención Observaciones finales del Comité para la

Eliminación de la Discriminación Racial. México (CERD/C/MEX/CO/16-17)' (4 abril 2012).

Comité de la ICERD 'Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 9 de la Convención Informes periódicos 18° a 21° que los Estados partes debían presentar en 2016. México (CERD/C/MEX/18-21)' (25 agosto 2017).

Comité de la ICMW 'Observaciones finales del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. México (CMW/C/MEX/CO/2)' (3 mayo 2011).

Comité de la ICMW 'Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de México (CMW/C/MEX/CO/3)' (27 septiembre 2017).

Comité de la CRPD, 'Observaciones finales sobre el informe inicial de México (CRPD/C/MEX/CO/1)' (27 octubre 2014).

Comité de la CRC 'Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la Convención. Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño. México (CRC/C/15/Add.112)' (10 noviembre 1999).

Comité de la CRC 'Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la Convención. Observaciones finales: México (CRC/C/MEX/CO/3)' (8 junio 2006).

Comité de la CRC 'Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de México (CRC/C/MEX/CO/4-5)' (3 julio 2015).

Comité de Derechos Humanos (HRC) 'Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 40 del Pacto. México (CCPR/C/MEX/CO/5)' (17 mayo 2010).

Subcomité para la Prevención de la Tortura 'Informe sobre la visita a México del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CAT/OP/MEX/1)' (31 mayo 2010).

Jurisprudencia de los TB de las Naciones Unidas: Opiniones

Comité de la CAT 'Decisión adoptada por el Comité en su 55° período de sesiones (27 de julio a 14 de agosto de 2015) Comunicación núm. 500/2012 (CAT/C/55/D/500/2012)' (14 octubre 2015).

Comité de la CEDAW 'Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 7, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 75/2014 (CEDAW/C/67/D/75/2014)' (29 agosto 2017).

Comité de Derechos Humanos (HRC) 'Opiniones respecto de la comunicación núm. 2202/2012 (CCPR/C/108/D/2202/2012)' (29 agosto 2013).

Comité de Derechos Humanos (HRC) 'Opiniones respecto de la comunicación núm. 2767/2016 (CCPR/C/123/D/2767/2016)' (29 agosto 2018).

Comité de Derechos Humanos (HRC) 'Opiniones respecto de la comunicación núm. 2750/2016 (CCPR/C/126/D/2750/2016)' (5 agosto 2019).

Otros documentos de la ONU

Comité de la CEDAW ‘Informe de México producido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer bajo el Artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y respuesta del Gobierno de México (CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO)’ (27 enero 2005).

Comité de la CRC ‘Examen de los informes presentados por los Estados Partes en virtud del artículo 8 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados (CRC/C/OPAC/MEX/CO/1)’ (7 abril 2011).

Comité de la CRC ‘Examen de los informes presentados por los Estados Partes en virtud del párrafo 1 del artículo 12 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (CRC/C/OPSC/MEX/CO/1)’ (7 abril 2011).

Asamblea General ‘Informe del Comité contra la Desaparición Forzada (CED)’ (A/69/56) (2014).

Comité de la CRPD ‘Lista de cuestiones relativa al informe inicial de México (CRPD/C/MEX/Q/1)’ (30 abril 2014).

Consejo de Derechos Humanos (HRC), ‘Informe nacional presentado de conformidad con el párrafo 15 a) anexo a la Resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos. México (A/HRC/WG.6/4/MEX/1)’ (10 noviembre 2008).

La Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos ‘Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México’ (2003) <www.hchr.org.mx/images/doc_pub/8diagnosticoCompleto.pdf> Consultado el 14 de octubre de 2019.

UNICEF ‘Panorama estadístico de la violencia contra niñas, niños y adolescentes en México’ (2019) <www.unicef.org/mexico/media/1731/file/UNICEF%20PanoramaEstadistico.pdf> Consultado el 12 de noviembre de 2019.

Listado de entrevistas realizadas

Aguirre, Santiago (Director del Centro Prodh). Entrevista realizada por Alejandro Anaya-Muñoz, Guadalajara, Mexico, 17 junio 2019.

Arjona, Juan Carlos (oficial de alto nivel de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México). Entrevista realizada por Alejandro Anaya-Muñoz por Skype, 5 marzo 2019.

Brewer, Stephanie (Coordinadora de la Área Internacional del Centro Prodh). Entrevista realizada por Alejandro Anaya-Muñoz por Skype, 17 julio 2019.

García, Alan (Director de la Unidad de Análisis Jurídico de la Oficina de México de la ACNUDH). Entrevista realizada por Alejandro Anaya-Muñoz por Skype, 7 marzo 2019.

Hardaga, Cristina (Directora de actividades del proyecto *EnfoqueDH*). Entrevista realizada por Alejandro Anaya-Muñoz por Skype, 14 junio 2019.

Haas, Alexandra (Presidenta del CONAPRED). Entrevista realizada por Alejandro Anaya-Muñoz por teléfono, 15 febrero 2019.

Gutiérrez, Juan Carlos (Director General de la ONG *I(dh)eas Litigo Estratégico en Derechos Humanos*). Entrevista realizada por Alejandro Anaya-Muñoz por Skype, 14 julio 2019.

Guzmán, Olga (Directora de Incidencia Nacional e Internacional de la ONG *Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos [CMDPDH]*). Entrevista realizada por Alejandro Anaya-Muñoz por Skype, 3 julio 2019.

Sirvent, María (Coordinadora de la ONG *Documenta. Análisis y acción para la justicia social*). Entrevista realizada por Alejandro Anaya-Muñoz por Skype, 1 abril 2019.

Tamés, Regina (Directora de la ONG GIRE). Entrevista realizada por Alejandro Anaya-Muñoz por teléfono, 21 mayo 2019.

Otras fuentes

Comunicación por correo electrónico con Alexandra Haas (27 febrero 2019).

Corte Interamericana de Derechos Humanos ‘Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México’ (16 noviembre 2009).

Anexo 1

Tabla 1. Ratificación y reservas de los principales tratados

Tratado	Fecha de ratificación/ adhesión	Reservas/ declaraciones
CERD	20/02/1975	No
CCPR	23/03/1981	Art 25(b)
OP2-CCPR	26/09/2007	No
CESCR	23/03/1981	No
CEDAW	23/03/1981	No
CAT	23/01/1986	No
OP-CAT	11/04/2005	No
CRC	21/09/1990	No
OP-CRC-AC	15/03/2002	No
OP-CRC-SC	15/03/2002	No
CMW	08/03/1999	No
CED	18/03/2008	No
CRPD	17/12/2007	No

Tabla 2. Aceptación de procedimientos de comunicaciones individuales

Procedimiento de comunicación individual	Fecha de aceptación
CERD Artículo 14	15/03/2002
CCPR Protocolo adicional 1	15/03/2002
CESCR Protocolo adicional	-
CEDAW Protocolo adicional	15/03/2002
CAT Artículo 22	15/03/2002
CRC Protocolo adicional	-

CMW Artículo 77	08/03/1999
CED Artículo 31	02/10/2020
CRPD Protocolo adicional	17/12/2007

Comunicaciones individuales

Tabla 3. Comité de Derechos Humanos (HRCttee)

Número de comunicación	Título	Órgano	Fecha de la comunicación	Fecha de adopción de la decisión	Violaciones
2202/2012	Rafael Rodríguez Castaneda v México	HRCttee	25/10/2012	18/07/2013	Los hechos no revelan una infracción a las provisiones del Pacto.
2750/2016	Cristian Téllez Padilla v México	HRCttee	10/11/2015	15/07/2019	Artículos 6 (1), 7, 9 y 16 del Pacto, y el artículo 2 (3) en relación con los artículos 6, 7, 9 y 16, con respecto al Sr. Téllez Padilla; y del artículo 7 del Pacto y el artículo 2 (3) en relación con el artículo 7, con respecto a los autores de la comunicación.

2767/2016	Lydia Cacho Ribeiro v. México	HRCttee	13/10/2014	17/07/2018	Artículo 3, en relación con los artículos 7; 7; 9; 19; y 2 (3), en relación con los artículos 3, 7, 9, and 19 del Pacto.
2760/2016	Jesús Israel Moreno Pérez v. México	HRCttee	10/11/2015	5/11/2019	Artículos 6 (1), en sí y en relación con el artículo 2 (3), con respecto al Sr. Moreno Pérez, y artículo 7, en sí y en relación al artículo 2 (3) del Pacto con respecto a los autores de la comunicación
2766/2016	Víctor Manuel Guajardo v. México	HRCttee	10/11/2015	24/10/2019	Artículos 6 (1), 7, 9 y 16 del Pacto, y artículo 2 (3) en relación a los artículos 6, 7, 9 y 16, con respecto al Sr. Guajardo Rivas, y el artículo 7 del Pacto y el artículo 2

					(3) en relación con el artículo 7, con respecto a los autores de la comunicación
--	--	--	--	--	--

Tabla 4. Comité CAT (CAT Cttee)

Número de comunicación	Título	Órgano	Fecha de la comunicación	Fecha de la adopción de la decisión	Violaciones
500/2012	Ramiro Ramirez Martinez, Rodrigo Ramirez Martinez, Orlando Santaolaya Villareal and Ramiro Lopez Vásquez v México	CAT Cttee	06/10/2006	08/11/2007	Artículos 1; 2(1); 12 al 15; y 22 de la Convención

Tabla 5. Comité CEDAW (CEDAW Cttee)

Número de comunicación	Título	Órgano	Fecha de la comunicación	Fecha de la adopción de la decisión	Violaciones
75/2014	Reyna Trujillo Reyes and Pedro Arguello Morales v México	CEDAW Cttee	01/08/2014	21/07/2017	Los hechos revelan la violación de los derechos de of Pilar Arguello Trujillo bajo el artículo 2 (b) y (c) y del artículo 5, en relación con el artículo 1 de la Convención

--	--	--	--	--	--

Tabla 6. Comité CRPD (CRPD Cttee)

Número de comunicación	Título	Órgano	Fecha de la Comunicación	Fecha de la adopción de la decisión	Violaciones
32/2015	Arturo Medina Vela v. México	CRPD Cttee	19/08/2015	6/09/2019	Artículos 5, 9, 12, 13 y 14, en relación con el artículo 4 de la Convención.

Tabla 7. Aceptación del procedimiento de investigación (*inquiry procedure*)

Tratado	Fecha de aceptación
CESCR Protocolo adicional Artículo 11	-
CEDAW Protocolo adicional artículo 8	15/03/2002
CAT artículo 20	23/01/1986
CRC Protocolo adicional artículo 13	-
CED Artículo 33	18/03/2008
CRPD Protocolo adicional artículo 6	17/12/2007

Tabla 8. Investigaciones

Procedimiento	Fecha de la investigación
CESCR Protocolo adicional artículo 11	-
CEDAW Protocolo	18-26/10/2003

adicional artículo 8	
CAT artículo 20	23/08-12/09/2001
CRC Protocolo adicional artículo 13	-
CED artículo 33	-
CRPD Protocolo adicional artículo 6	-

Tabla 9. SPT Visitas al país

No.	Fecha de la visita	Reporte enviado al Estado Parte sobre el estatus	Respuestas recibidas del Estado Parte sobre el estatus
1	27/08-12/09/2008	CAT/OP/MEX/1	CAT/OP/MEX/1/ADD.1 CAT/OP/MEX/1/ADD.2
2	12/12-21/12/2016	CAT/OP/MEX/2	CAT/OP/MEX/2/ADD.1

Tabla 10. Medidas de alerta temprana (CERD)

Fecha	URL LINK	Tipo de medida
30/08/2018	https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CERD/ALE/MEX/8760&Lang=en	Carta

Tabla 11. Procedimiento de Acción Urgente (CED)

Informe anual	Acción urgente
A/75/56	6 (2019)
A/74/56	42 (2018)
A/73/56	31 (2017)
A/72/56	58 (2016)
A/71/56	165 (2015)
A/70/56	43 (2014)
A/69/56	6 (2013)
A/68/56	5 (2012)

A/67/56	0
---------	---

Informes periódicos

Tabla 12. CERD

No.	Fecha de vencimiento	Fecha de envío	Fecha de consideración	Observaciones finales (código)	Retraso en el envío (años, meses)
1	22/03/1976	21/06/1976	N/A	A/31/18	0,2
2	22/03/1978	24/04/1978	N/A	A/34/18	-
3	22/03/1980	16/05/1980	N/A	A/35/18	0,1
4	22/03/1982	13/04/1982	N/A	A/37/18	-
5	22/03/1984	14/06/1984	N/A	A/40/18	0,2
6	22/03/1986	02/10/1986	N/A	A/44/18	0,6
7	22/03/1988	22/05/1991	15-16/08/1991	A/46/18	3 ,1
8	22/03/1990	22/05/1991	15-16/08/1991	A/46/18	1,1
9	22/03/1992	23/11/1994	2-3/08/1995	A/50/18	2,8
10	22/03/1994	23/11/1994	2-3/08/1995	A/50/18	0 ,8
11	22/03/1996	19/08/1996	30/09/1997	CERD/C/304/Add .30	0,4
12	22/12/1998	20/12/2004	20-21/02/2006	- CERD/C/MEX/C O/15	6,0
13	22/12/2000	20/12/2004	20-21/02/2006	CERD/C/MEX/C O/15	4,0
14	22/12/2002	20/12/2004	20-21/02/2006	CERD/C/MEX/C O/15	2,0
15	22/12/2004	20/12/2004	20-21/02/2006	CERD/C/MEX/C O/15	0,0
16	22/03/2008	29/06/2010	14-15/02/2012	CERD/C/MEX/C O/16-17	2,3
17	22/03/2008	29/06/2010	14-15/02/2012	CERD/C/MEX/C	2,3

				O/16-17	
18	22/03/2016	29/06/2017	8-9/08/2019	CERD/C/MEX/C O/18-21	1,3
19	22/03/2016	29/06/2017	8-9/08/2019	CERD/C/MEX/C O/18-21	1,3
20	22/03/2016	29/06/2017	8-9/08/2019	CERD/C/MEX/C O/18-21	1,3
21	22/03/2016	29/06/2017	8-9/08/2019	CERD/C/MEX/C O/18-21	1,3
22	22/03/2022	Aún no se ha vencido			
23	22/03/2022	Aún no se ha vencido			
24	22/03/2022	Aún no se ha vencido			

Tabla 13. CCPR

No.	Fecha de vencimiento	Fecha de envío	Fecha de consideración	Observaciones finales (código)	Retraso en el envío (años, meses)
1	22/06/1982	19/03/1982	N/A	A/38/40	-
2	22/06/1987	23/03/1988	31/10- 2/11/1988	A/44/40	0,8
3	22/06/1992	23/06/1992	28-29/03/1994	CCPR/C/79/Add. 32	-
4	22/06/1997	30/06/1997	16/07/1999	CCPR/C/79/Add. 109	-
5	31/07/2002	17/07/2008	8-9/03/2010	CCPR/C/MEX/C O/5	5,11
6	31/08/2015	20/02/2018	Aún no se ha considerado	-	2,5

Tabla 14. CDESCR

No.	Fecha de vencimiento	Fecha de envío	Fecha de consideración	Observaciones finales (código)	Retraso en el envío (años, meses)
1	N/A	05/10/1981	16/04/1982	E/1982/WG.1/SR	-

				.15	
2	30/06/1992	22/09/1992	29-30/11/1993	E/C.12/1993/16	0,2
3	30/06/1997	18/07/1997	25-26/11/1999	E/C.12/1/Add.41	-
4	30/06/2002	27/12/2004	09-10/05/2006	E/C.12/MEX/CO/4	2,5
5	30/06/2012	08/06/2016	12-13/03/2018	E/C.12/MEX/CO/5-6	3,11
6	30/06/2012	08/06/2016	12-13/03/2018	E/C.12/MEX/CO/5-6	-3, 11
7	31/03/2023	Aún no se ha vencido			

Tabla 15. CEDAW

No.	Fecha de vencimiento	Fecha de envío	Fecha de consideración	Observaciones finales (código)	Retraso en el envío (años, meses)
1	03/09/1982	14/09/1982	2-5/08/1983	A/39/45	-
2	03/09/1986	03/12/1987	30/01/1990	A/45/38	1,2
3	03/09/1990	07/04/1997	30/01/1998	A/53/38/REV.1	6,6
4	03/09/1990	07/04/1997	30/01/1998	A/53/38/REV.1	2,2
5	03/09/1998	01/12/2000	06/08/2002	A/47/38	2,2
6	03/09/2002	23/01/2006	17/08/2006	CEDAW/C/MEX/CO/6	3,3
7	09/2010	5/10/2010	17/07/2012	CEDAW/C/MEX/CO/7-8	0,1
8	09/2010	5/10/2010	17/07/2012	CEDAW/C/MEX/CO/-7-8	0,1
9	07/2016	21/12/2016	06/07/2018	CEDAW/C/MEX/9	0,4
10	07/2022	Aún no se ha vencido			

Tabla 16. CAT

No.	Fecha de vencimiento	Fecha de envío	Fecha de consideración	Observaciones finales (código)	Retraso en el envío (años,
-----	----------------------	----------------	------------------------	--------------------------------	----------------------------

	o				meses)
1	25/06/1988	10/08/1988	21/04/1989	A/44/46	0,1
2	1992	21/07/1992	17/11/1992	A/48/44	-
3	25/06/1992	25/06/1996	30/04- 02/05/1997	A/52 /44	0,10-
4	25/06/2000	20/12/2004	08- 09/11/2006	CAT/C/MEX/CO /4	4,5
5	31/12/2010	05/04/2011	31/10 01/11/2012	- CAT/C/MEX/CO /5-6	0,3
6	31/12/2010	05/04/2011	31/10 01/11/2012	- CAT/C/MEX/CO /5-6	0,3
7	23/11/2016	01/11/2017	25- 26/04/2019	CAT/C/MEX/CO /7	0,11
8	17/05/2023	Aún no se ha vencido		-	

Tabla 17. CRC

No.	Fecha de vencimient o	Fecha de envío	Fecha de consideración	Observaciones finales (código)	Retraso en el envío (años, meses)
1	19/10/1992	15/12/1992	11/01/1994	CRC/C/15/Add.1 3	0,1
2	19/10/1997	13/08/1999	27/09/1999	CRC/C/15/Add.1 12	1,8
3	19/10/2002	16/12/2002	23/05/2006	CRC/C/MEX/CO /3	0,1
4	20/04/2011	19/07/2012	19-20/05/2015	CRC/C/MEX/CO /4-5	1,2
5	20/04/2011	19/07/2012	19-20/05/2015	CRC/C/MEX/CO /4-5	1,2
6	20/10/2020	Aún no se ha vencido	-	-	-
7	20/10/2020	Aún no se ha vencido			

Tabla 18. CRC Protocolo adicional. Niñas y niños en conflicto armado

No.	Fecha de vencimiento	Fecha de envío	Fecha de consideración	Observaciones finales (código)	Retraso en el envío (años, meses)
1	15/04/2004	07/10/2008	31/01/2011	CRC/C/OPAC/MEX/CO/1	4,5

Tabla 19. CRC Protocolo adicional. Venta de niñas y niños

No.	Fecha de vencimiento	Fecha de envío	Fecha de consideración	Observaciones finales (código)	Retraso en el envío (años, meses)
1	15/04/2004	04/11/2008	31/01/2011	CRC/C/OPSC/MEX/CO/1	4,6

Tabla 20. CMW

No.	Fecha de vencimiento	Fecha de envío	Fecha de consideración	Observaciones finales (código)	Retraso en el envío (años, meses)
1	01/07/2004	14/11/2005	30-31/10/2006	CMW/C/MEX/CO/1	0,3
2	01/07/2009	14/01/2010	04-05/04/2011	CMW/C/MEX/CO/2	0,5
3	01/05/2017	19/05/2017	6-7/09/2017	CMW/C/MEX/CO/3	-
4	01/10/2022	Aún no se ha vencido	-	-	-

Tabla 21. CED

No.	Fecha de vencimiento	Fecha de envío	Fecha de consideración	Observaciones finales (código)	Retraso en el envío (años, meses)
1	23/01/2013	11/03/2014	02-03/02/2015	CED/C/MEX/CO/1	1,1
2	13/02/2018	Not yet submitted	-	-	-

Tabla 22. CRPD

No.	Fecha de	Fecha de	Fecha de	Observaciones	Retraso en el
-----	----------	----------	----------	---------------	---------------

	vencimiento	envío	consideración	 finales (código)	envío (años, meses)
1	03/06/2010	04/08/2011	16-17/09/2014	CRPD/C/MEX/CO/1	1,1
2	17/01/2018	22/02/2018	Aún no se ha considerado	-	-

Procedimiento de seguimiento a observaciones finales

Tabla 23. Comité CERD (CERD Cttee)

No.	Fecha	Código	URL LINK
1	29/06/2007	CERD/C/MEX/CO/15/Add.1	http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2fC%2fMEX%2fCO%2f15%2fAdd.1&Lang=en
2	14/01/2014	CERD/C/MEX/CO/16-17/Add.1	http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2fC%2fMEX%2fCO%2f16-17%2fAdd.1&Lang=en
	03/04/2014	CERD/C/MEX/CO/16-17/Add.2	http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCERD%2fFCO%2fMEX%2f16956&Lang=en

Tabla 24. Comité de Derechos Humanos (HRCttee)

No.	Fecha	Código	URL LINK
1	24/08/2000	CCPR/C/79/Add.123	http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f79%2fAdd.123&Lang=en
2	17/08/2012	CCPR/C/MEX/CO/5/Add.1	http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fMEX%2fCO%2f5%2fAdd.1

			1&Lang=en
--	--	--	-------------------------------

Tabla 25. Comité CEDAW (CEDAW Cttee)

No.	Fecha	Código	URL LINK
1	10/04/2015	CEDAW/C/MEX/CO/7-8/Add.1	http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fMEX%2fCO%2f7-8%2fAdd.1&Lang=en

Tabla 26. Comité CAT (CAT Cttee)

No.	Fecha	Código	URL LINK
1	26/09/2008	CAT/C/MEX/CO/4/Add.1	http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2fMEX%2fCO%2f4%2fAdd.1&Lang=en
	02/09/2011	CAT/C/MEX/CO/4/Add.2	http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2fMEX%2fCO%2f4%2fADD.2&Lang=en
2	13/03/2014	CAT/C/MEX/CO/5-6/Add.1	http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2fMEX%2fCO%2f5-6%2fAdd.1&Lang=en

Tabla 27. Comité CED (CED Cttee)

No.	Fecha	Código	URL LINK
1	03/05/2016	CED/C/MEX/CO/1/Add.1	https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/090/58/PDF/G1609058.pdf?OpenElement
	06/04/2018	CED/C/MEX/CO/1/Add.2	http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CED%2fC%2fMEX%2fCO%2f1%2fAdd.2&Lang=en

			2fMEX%2fCO%2f1%2fAdd.2 &Lang=en
--	--	--	---