



**Pacto internacional
de derechos civiles
y políticos**

Distr.
GENERAL

CCPR/C/76/Add.2
20 de enero de 1993

Original: ESPAÑOL

COMITE DE DERECHOS HUMANOS

EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS
PARTES EN VIRTUD DEL ARTICULO 40 DEL PACTO

Tercer informe periódico que los Estados
Partes debían presentar en 1992

MEXICO*

[23 de junio de 1992]

* Para consultar el informe inicial presentado por el Gobierno de México, véase el documento CCPR/C/22/Add.1; en cuanto a su examen por el Comité, véanse los documentos CCPR/C/SR.386, SR.387 y SR.404 y Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo octavo período de sesiones, Suplemento N° 40 (A/38/40), párrs. 60 a 98. Para consultar el segundo informe periódico presentado por el Gobierno de México, véase el documento CCPR/C/46/Add.3; en cuanto a su examen por el Comité, véanse los documentos CCPR/C/SR.849 a SR.853 y Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo cuarto período de sesiones, Suplemento N° 40 (A/44/40), párrs. 96 a 139. Véase también el documento básico de fecha 1° de septiembre de 1992 (HRI/CORE/1/Add.12).

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1 - 8	4
INFORMACION RELATIVA A LOS ARTICULOS 1 A 27 DEL PACTO	9 - 434	5
Artículo 1	9 - 34	5
Artículo 2	35 - 52	10
Artículo 3	53 - 77	14
Artículo 4	78 - 80	20
Artículo 5	81 - 83	20
Artículo 6	84 - 129	21
Artículo 7	130 - 167	28
Artículo 8	168 - 181	38
Artículo 9	182 - 215	41
Artículo 10	216 - 226	46
Artículo 11	227	49
Artículo 12	228 - 230	49
Artículo 13	231 - 233	50
Artículo 14	234 - 281	51
Artículo 15	282	58
Artículo 16	283	58
Artículo 17	284 - 299	58
Artículo 18	300 - 311	63
Artículo 19	312 - 321	66
Artículo 20	322	72
Artículo 21	323 - 340	72
Artículo 22	341 - 362	75

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
Artículo 23	363 - 365	79
Artículo 24	366 - 419	79
Artículo 25	420 - 430	87
Artículo 26	431	90
Artículo 27	432 - 434	90
Lista de anexos*		91

* Los anexos pueden consultarse en español en los archivos del Centro de Derechos Humanos.

INTRODUCCION

1. México, como Estado Parte en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, presenta a la consideración del Comité de Derechos Humanos su tercer informe periódico, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 de este instrumento multilateral.
2. En la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 133 establece que los tratados internacionales celebrados por el Presidente de la República con la aprobación del Senado serán, junto con la propia Constitución y las Leyes del Congreso Federal, la Ley Suprema de toda la Unión, por lo que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos forma parte de la legislación nacional y puede ser base y fundamento de cualquier acción legal.
3. Los derechos civiles y políticos, reconocidos en México en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reglamentan en sus leyes secundarias como son, entre otras, los códigos civiles, los códigos penales, la Ley general de población, el Código Federal Electoral. Estos derechos civiles y políticos se amplían con un enfoque social en la legislación del trabajo (Ley federal del trabajo; Ley federal de los trabajadores al servicio del Estado, y Leyes del trabajo burocrático de los Estados miembros y sus municipios), en la legislación de seguridad social de los gobiernos de los estados y municipios, en la Ley federal de educación; en la Ley general de salud, en la Ley agraria, en la Ley sobre el sistema nacional de asistencia social.
4. La ejecución de estas leyes se lleva a cabo por medio de una administración pública, en sus tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) que sigue la orientación del Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994, así como por programas específicos de él derivados.
5. Para garantizar el cumplimiento de estos derechos, los mexicanos cuentan con todo un sistema judicial en todos sus niveles e instancias, hasta llegar a la solicitud de la protección de justicia de la Unión mediante el ejercicio del "juicio de amparo" que protege a todo mexicano o extranjero contra todo acto de autoridad que atente contra sus derechos civiles o políticos. Con el fin de hacer más accesible la procuración de justicia se cuenta con defensorías de oficio, la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, la Procuraduría de la Defensa del Consumidor y la Procuraduría del Menor y la Familia.
6. Para reforzar el cumplimiento de los derechos humanos, se constituyó la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), que emite recomendaciones a la autoridad responsable y a servidores públicos que abusen de su función o violen derechos civiles y humanos.
7. En materia laboral, la justicia está garantizada por juntas tripartitas y procuradurías que basan su acción no sólo en la justicia sino en la conciliación y la equidad.

8. El presente informe se elaboró de acuerdo a las observaciones generales aprobadas por el Comité de Derechos Humanos, contenidas en los documentos HRI/1991/1 y HR/PUB.91/1 y la lista de cuestiones sometidas por el Comité en relación con el segundo informe de México.

INFORMACION RELATIVA A LOS ARTICULOS 1 A 27 DEL PACTO

Artículo 1

Párrafo 1

9. A fin de consagrar el principio de autodeterminación de los pueblos, éste se elevó a rango constitucional en 1991, quedando incorporado en el artículo 89, fracción X, cuyo texto se adjunta (anexo 1).

10. En ejercicio del derecho de autodeterminación, se modificó, según reforma de 1990, la representación en la Cámara de Diputados, componiéndose ésta de 500 miembros, de los cuales 300 lo son por el principio de mayoría relativa, electos en distritos uninominales, es decir, adscritos donde sólo hay un nominado que resulta electo, y 200 por el principio de representación proporcional, electos de entre las listas que se ponen a consideración del electorado en las circunscripciones plurinominales que abarcan varios estados. Cabe advertir que, aun cuando su origen electoral es distinto, una vez electos, todos los diputados tienen exactamente las mismas obligaciones y los mismos derechos.

11. Conforme a la reforma de 1990, la elección de los 300 diputados por mayoría relativa se hace en un número igual de distritos uninominales en que se divide el país con base en su población, lo que implica que en cada caso únicamente se elige un diputado propietario con su respectivo suplente. El triunfo se le otorga a la fórmula de candidatos cuya suma de votos en el distrito de que se trate obtiene el mayor número de votos, cualquiera que sea éste, en relación con los votos emitidos para los demás candidatos.

12. Por lo que se refiere a la elección de los 200 diputados por representación proporcional, la misma se realiza a través de 5 circunscripciones plurinominales, eligiéndose en cada una de ellas varios diputados propietarios con sus respectivos suplentes, que conforman la lista regional correspondiente, los cuales ingresan al órgano legislativo en función del número de votos obtenidos por su partido en la respectiva circunscripción. El ámbito territorial de cada circunscripción, la sede de su cabecera y el número de diputados a elegir en ella, deben ser determinados por la autoridad electoral competente.

13. Para tener derecho a diputados de representación proporcional los partidos deben cumplir con dos requisitos básicos: 1) tener registrados como candidatos a diputados por mayoría relativa en, por lo menos, 200 distritos uninominales, ya que se pretende estimular la participación sólo de aquellos partidos cuya ideología y fuerza tienen un alcance nacional y 2) obtener, por lo menos, el 1,5% del total de la votación emitida para las listas regionales de candidatos en las circunscripciones plurinominales.

14. De acuerdo con lo que señala el artículo 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, deben considerarse como formando parte de la votación emitida todos los votos depositados en las urnas, sean válidos o nulos, y ese total de votos es el que servirá de base para determinar si un partido ha alcanzado o no el 1,5% de la votación emitida en todo el país para las listas regionales.

15. Conforme a lo dispuesto en la fracción III del artículo 54 constitucional, todo partido político que satisfaga las dos condiciones anteriores tiene derecho a que se le asignen diputados según el principio de representación proporcional, de acuerdo con la fórmula que establezca la ley. No obstante, la propia Constitución, a través de la fracción IV del mismo artículo 54, adopta diversas reglas para otorgar a los partidos políticos constancias de asignación de diputados plurinominales. Con ella se prevé la forma de distribuir esas diputaciones atendiendo a diversos supuestos, que tienen el propósito de garantizar tanto la representatividad de las diversas fuerzas políticas en la integración de la Cámara de Diputados, como su gobernabilidad, mediante la constitución de una mayoría clara y estable que permita sesionar y tomar decisiones a ese órgano de la representación nacional.

16. La primera de tales reglas se refiere al tope constitucional previsto en el sentido de que ningún partido político podrá contar con más de 350 diputados electos por ambos principios. En cualquier circunstancia los partidos políticos que representen a las minorías contarán siempre, para ser distribuidas entre ellos, por lo menos con el 30% de las 500 diputaciones que integran la Cámara, aun en el supuesto de que el partido que resulte mayoritario tuviera más del 70% de la votación emitida en el país.

17. La segunda de las reglas adoptadas del inciso A del artículo 13 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé que, si ningún partido político obtiene por lo menos el 35% de la votación nacional emitida y tampoco alcanza 251 o más constancias de mayoría relativa, a todos los partidos que cumplan con los requisitos constitucionales se les asignarán diputados plurinominales en el número que en cada caso se requiera, de tal modo, que su representación en la Cámara por ambos principios de elección corresponda al porcentaje de votos obtenido.

18. La tercera regla constitucional para distribuir diputaciones plurinominales es la que se conoce como "cláusula de gobernabilidad", que se orienta a garantizar, dentro de ciertos rangos de la votación, una mayoría partidaria que pueda tomar decisiones en la Cámara de Diputados. Conforme a ella, reglamentada en el inciso b) del artículo 13 del Código de la materia, al partido político que obtenga el mayor número de triunfos en las diputaciones que se eligen por mayoría relativa y el 35% de la votación nacional, le serán otorgados diputados electos por el principio de representación proporcional en número suficiente hasta que disponga de la mayoría absoluta: 251 de las 500 curules con las cuales se integra la Cámara de Diputados.

19. En el texto original del artículo 13 se preveía la hipótesis de que un partido, habiendo logrado más del 35% de la votación nacional, tuviera un número de triunfos de mayoría igual o inferior al 151%; por ello, fue

necesario reformar dicho artículo en diciembre de 1990, de manera que la solución de este problema fuera congruente con lo previsto en el inciso b) de tal artículo que se acaba de analizar. Consecuentemente se añadió un inciso c) al referido artículo 13, en el que se establece que, al partido que haya obtenido 251 o más constancias de mayoría relativa y cuya votación sea equivalente a más del 35% y hasta menos del 60% de la votación nacional emitida, se agregarán dos curules por cada punto porcentual adicional al 35% que hubiere obtenido dicho partido.

20. Por último, de acuerdo con la cuarta regla constitucional y el artículo 13, inciso d), del Código Electoral, si un partido obtiene el 60% o más de la votación nacional emitida, pero menos del 70%, se le asignarán los diputados de representación proporcional. Según los supuestos constitucionales, procede hacer la distribución a los demás partidos políticos de las diputaciones que resten. Para ello, la ley reglamentaria en la materia instituye una fórmula matemática, denominada de "primera proporcionalidad", la cual se integra con tres elementos: 1) el cociente rectificado; 2) el cociente de unidad y 3) el resto mayor.

21. Es conveniente advertir que, en cada caso, los diputados electos por representación proporcional se asignan tomando en consideración la distribución de los votos de los partidos políticos en las distintas circunscripciones plurinominales. Para hacer la asignación, la autoridad electoral competente debe seguir el orden que los candidatos de cada partido tengan en sus respectivas listas regionales.

22. Finalmente, cabe tener presente que, ante la ausencia de un diputado propietario, deberá entrar en funciones un suplente. De faltar ambos, en los términos del artículo 20 del Código de la materia, para cubrir un lugar ha de convocarse una elección extraordinaria, en el caso de los diputados electos por mayoría relativa, y debe llamarse al candidato que siga en el orden de la lista regional que corresponda al partido político al cual pertenecieran los faltantes, en el caso de los diputados electos por representación proporcional.

Párrafo 2

23. Con respecto a este párrafo, en el anterior informe se dio una amplia explicación sobre este punto, quedando pendiente informar acerca de las reformas del artículo 27 constitucional en donde se plasma el derecho del pueblo de México de disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales.

24. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se modificó, en su artículo 27, conforme a la reforma de diciembre de 1991, referente al derecho de propiedad. Dicha reforma no afecta la concepción y normatividad básica del derecho de propiedad, aunque introduce importantes modalidades en lo relativo a la propiedad rural y otorga a las asociaciones religiosas personalidad jurídica y, como consecuencia, capacidad para adquirir, poseer y administrar bienes.

25. Por lo que se refiere a la propiedad rural, las reformas más destacadas son:

- a) Fin del reparto agrario. Derogación de las fracciones X, XI, XII, XIII, XIV y XVI. La motivación de la reforma en este aspecto fue la consideración de que después del masivo reparto de tierras efectuado a partir de la Constitución de 1917, ya no hay tierras que repartir y que no conviene mantener, a nivel constitucional, la obligación del Estado de continuar este proceso y la expectativa de seguir solicitando nuevas dotaciones o ampliaciones. Se mantiene la fracción XVII, estableciendo nuevas bases para el fraccionamiento de las extensiones que excedan de 100 hectáreas para la pequeña propiedad agrícola y ganadera.
- b) Asociación de campesinos del sector social entre sí o con particulares. La nueva fracción VII establece, sobre la base del respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de los recursos productivos, que la ley reglamentaria establecerá los procedimientos para los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí y otorgar el uso de sus tierra en favor de terceros.
- c) Flexibilización de la propiedad ejidal. La misma fracción VII permite a los ejidatarios transmitir sus derechos parcelarios entre sí y que el núcleo ejidal pueda otorgar al ejidatario individual dominio sobre su parcela. Esta medida puede favorecer la compactación parcelaria dentro de los ejidos, o, inclusive, bajo ciertas condiciones, la privatización de la propiedad ejidal, respetando el derecho de preferencia que prevea la ley en favor de los ejidatarios. Para evitar la concentración excesiva de propiedad ejidal, se establece que ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que la equivalente al 5% del total, de un mismo núcleo de población y en todo caso ajustarse a los límites de la pequeña propiedad.
- d) Capacidad de las sociedades mercantiles por acciones para ser propietarias de terrenos rústicos. En ningún caso las sociedades de esta clase pueden tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la equivalente a 25 veces los límites establecidos de 100 hectáreas para la pequeña propiedad. La fracción VII establece también que la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades. El objetivo de estas reformas es permitir y facilitar la inversión privada en las actividades agrícolas, ganaderas y forestales.

26. Por lo que se refiere a las reformas que establecen un nuevo estatuto constitucional en cuanto a las relaciones del Estado con las iglesias, la nueva fracción III del artículo 27 sustituye la prohibición anterior para que las instituciones de beneficencia pública o privada estén bajo el patronato, dirección o administración, cargo o vigilancia de corporaciones o

instituciones religiosas, o de ministros del culto y sus asimilados. En todo caso, la nueva fracción III establece que dichas instituciones no podrán tener más bienes raíces que los estrictamente indispensables para su objeto (se adjunta el artículo 27, como anexo 2).

27. Conforme a la fracción XIX del mismo artículo 27, se creó la Procuraduría Agraria, que tiene como labor solucionar los conflictos agrarios.

Pregunta II a) del Comité 1/: "¿Cuál es la posición de México en relación con el derecho a la libre determinación de los pueblos namibiano y palestino?"

28. El proceso de independencia de Namibia fue alentado desde sus inicios con gran interés por México, siendo patente el apoyo que brindó México a la Organización del Pueblo de Africa Sudoccidental (SWAPO), de conformidad con los principios rectores de su política exterior, de rechazo a cualquier forma de colonialismo y de respeto al derecho a la libre determinación e independencia de los pueblos. Así, las relaciones diplomáticas entre México y Namibia quedaron formalmente establecidas el 17 de abril de 1990.

29. Para México, la paz en el Medio Oriente requiere indispensablemente el ejercicio de los derechos inalienables del pueblo palestino a su libre determinación e independencia. De conformidad con las resoluciones 242 (1967) y 338 (1973) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, México ha condenado la ocupación de los territorios árabes, la política de asentamientos en dichos territorios y en general las violaciones de los derechos humanos de la población palestina.

30. Por otra parte, México considera necesario el reconocimiento del derecho de todos los Estados en la zona a vivir en paz dentro de fronteras reconocidas internacionalmente.

Pregunta II b) el Comité: "¿Qué medidas ha tomado México para impedir el apoyo público y privado al régimen de apartheid de Sudáfrica?"

31. México ha mantenido una posición de condena a la política de apartheid del Gobierno de Pretoria, por lo que en las Naciones Unidas ha votado a favor de todas las resoluciones en las que se ha condenado a dicho régimen y ha reprobado en particular la conducta de aquellos países que cooperan con Sudáfrica en el campo militar.

32. En tal virtud, el Gobierno de México ha establecido como objetivo de su política hacia Sudáfrica la eliminación total de la discriminación racial, la igualdad jurídica de sus ciudadanos y el respeto a las normas y principios del derecho internacional.

33. El Gobierno de México ha tomado nota de la evolución positiva tendente a desmantelar el sistema segregacionista e instaurar una democracia multirracial.

1/ Se hace referencia a la lista de cuestiones formuladas por el Comité en relación con el examen del segundo informe periódico de México.

Párrafo 3

34. Cabe aclarar respecto de este párrafo, que México no mantiene territorios bajo administración fiduciaria.

Artículo 2

35. Conforme a las observaciones generales 3 (13) y 15 (27) del Comité, a partir del último informe de 1987, la sociedad mexicana ha ido evolucionando y transformándose. Muchos de estos cambios han requerido de la adecuación de las normas jurídicas para asegurar sus derechos a todo individuo. Actualmente el Estado mexicano está modernizando sus relaciones con los partidos políticos, con los sindicatos, con los grupos empresariales, con las iglesias, con los campesinos y las organizaciones en el campo y en las ciudades, con las comunidades indígenas, dentro del cauce del Estado de derecho y tomando en cuenta invariablemente, el cuidado de la soberanía y la igualdad de los mexicanos, sin discriminación alguna.

36. En congruencia con los preceptos del Pacto, se han aprobado reformas a algunos artículos de la Constitución, tales como: el 3, 5, 24, 27 y 130.

37. Los criterios sobre los que se desarrollan las modificaciones constitucionales se basan en:

- a) consolidar el régimen de libertades;
- b) reafirmar la secularización de la sociedad;
- c) ratificar el laicismo y la tolerancia como virtudes colectivas;
- d) reconocer la composición pluricultural de la nación mexicana;
- e) impedir para siempre el retorno de injustos privilegios;
- f) evitar la simulación y la complicidad equívocas por medio de reglas claras y transparentes y no mediante prohibiciones anacrónicas.

38. Por otra parte, de manera fundamental y prioritaria destaca la reforma al artículo 102 de la Constitución, mediante la cual se eleva a rango constitucional la CNDH y se contempla la creación de comisiones de derechos humanos a nivel local.

39. De acuerdo con dichas reformas se concentró en la Suprema Corte de Justicia la función esencial y definitiva de la justicia constitucional, y se trasladaron a los tribunales colegiados de circuito los problemas relativos al control de legalidad, especialmente los relacionados con la impugnación de resoluciones judiciales de todos los tribunales del país (recurso de casación).

40. Las perspectivas de la justicia constitucional en México que pueden ser previsibles en un futuro cercano, se concentrarán en el juicio de amparo y los organismos defensores de los derechos humanos.

41. De acuerdo con las nuevas reformas al artículo 102 constitucional, fracción B:

"El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del poder judicial de la Federación, que violen estos derechos. Formularán recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

El organismo que establezca el Congreso de la Unión conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los estados."

42. Las legislaturas de los estados dispondrán de un año, a partir de la publicación del decreto en el Diario Oficial de la Federación (28 de enero de 1992), para establecer los organismos de protección de los derechos humanos.

43. De acuerdo con el modelo de la CNDH, varias entidades federativas han establecido comisiones muy similares, tendencia que seguramente se incrementará debido al éxito que ha obtenido la mencionada Comisión Nacional.

44. Igualmente se modificó el artículo 4 constitucional, relativo al ordenamiento de la tutela de la cultura de los pueblos indios y particularmente de sus lenguas, como factores que condicionan su organización social y que son la base de su propia identidad y de su comunicación con el grupo nacional más amplio al que pertenecen, se adjunta el texto reformado (anexo 3). Por ser fundamentalmente pobladores del sector rural, la dicción constitucional garantiza para los grupos indígenas que se tomen en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los diversos trámites agrarios, lo que sin duda constituirá uno de los mecanismos más seguros para el desarrollo de los grupos étnicos de México.

45. En cuanto a la libertad de creencias, los artículos 24 y 130 constitucionales fueron reformados, con el objetivo fundamental de ampliar las libertades religiosas bajo tres principios fundamentales: separación del Estado y las iglesias; educación laica en escuelas públicas; y libertad irrestricta de creencias.

46. Cabe señalar que el artículo 1 constitucional consagra que en los Estados Unidos Mexicanos todo individuo, sin excluir a los extranjeros, gozará de las garantías individuales -como se les llama a los derechos humanos en México- que otorga la Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y las condiciones que ella misma establece. Dichas garantías individuales están salvaguardadas por el juicio de amparo y por la CNDH recién creada.

Pregunta I a) del Comité: "¿Ha habido alguna decisión judicial en la que se haya invocado directamente el Pacto ante los tribunales? En caso afirmativo, sírvanse facilitar ejemplos"

47. El sistema jurídico mexicano cuenta con la estructura suficiente para garantizar y proteger el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos, la cual incluye conforme al artículo 133 de la Constitución a los tratados y convenios internacionales como se informó anteriormente. En ese sentido, al presentarse alguna queja por violación de derechos humanos ante los tribunales nacionales se hace referencia precisamente a la disposición jurídica interna que se considere ha sido incumplida.

Pregunta I b) del Comité: "Sírvanse aclarar qué significa el término "amparo directo" "

48. El artículo 158 de la Ley de amparo define el término como sigue:

"El juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional, y procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.

Para los efectos de este artículo, sólo será procedente el juicio de amparo directo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales civiles, administrativos o del trabajo, cuando sean contrarios a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a los principios generales de derechos a falta de ley aplicable, cuando comprendan acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negación expresa.

Cuando dentro del juicio surjan cuestiones, que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda en contra de la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio."

Pregunta I c) del Comité: "Sírvanse proporcionar información adicional acerca de las medidas adoptadas para difundir la información relativa al Pacto, incluida la función de las organizaciones no gubernamentales en esas tareas (véanse párrafos 89 a 91 del informe). ¿Cuál es la condición, el papel y la actual composición de la Academia Mexicana de Derechos Humanos que se creó en 1984?"

49. La publicación de la CNDH titulada "Los derechos humanos de los mexicanos" en su página 5 señala:

"México se ha puesto de acuerdo con otros países para que, en todo el mundo, se respeten los derechos humanos. Estos acuerdos, que también son leyes aplicables en nuestro país se llaman pactos, tratados o convenciones.

Los tres más importantes son:

- 1) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;
- 2) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y
- 3) Convención Americana sobre Derechos Humanos."

50. Otras publicaciones de la CNDH, como "Estudios sobre Derecho Internacional y Derechos Humanos", han difundido información sobre los Pactos.

51. Por otra parte, organizaciones como Amnistía Internacional realizan en México campañas de difusión de los derechos incluidos en el Pacto.

52. En cuanto a la segunda parte de la pregunta, la Academia Mexicana de Derechos Humanos, creada el 5 de septiembre de 1984, es un organismo no gubernamental, independiente y plural al servicio de la sociedad civil que funciona de la siguiente forma:

- a) Los objetivos de la Academia son: promover la investigación, análisis, enseñanza y defensa de los derechos humanos; recopilar información y documentación sobre la situación de los derechos humanos en el mundo en general y en América Latina y México en lo particular; difundir y publicar los resultados de las investigaciones y discusiones sobre la problemática de los derechos humanos; colaborar con instituciones especializadas, nacionales, extranjeras e internacionales, en la producción y preparación de materiales didácticos que sirvan para la enseñanza de los derechos humanos.
- b) Sus servicios son: cursos, becas, talleres, eventos; recopilación, sistematización y archivo de información; publicaciones; formación y capacitación.
- c) Sus publicaciones incluyen: boletín, memorias, investigaciones, ponencias, etc.
- d) La Academia consta de un consejo directivo, una comisión consultiva, una oficina técnica y coordinadores de programas. A la fecha cuenta con más de 40 miembros, que reflejan la pluralidad de la sociedad mexicana, todos ellos personalidades reconocidas en su área de competencia.

Artículo 3

53. En respuesta a la observación general 4 (13) del Comité, según el censo de 1990, de la población total de 81.140.922 nacionales, 41.262.386 eran mujeres y 39.878.536 hombres.

54. Como se ha dicho en informes anteriores, México cuenta con disposiciones constitucionales y las normas pertinentes en su legislación nacional para garantizar la igualdad de derechos de la mujer en todos los aspectos de la vida nacional.

55. El principio de igualdad ante la ley de todos los habitantes del país se encuentra garantizado por la Constitución Política como norma fundamental del sistema jurídico mexicano. El artículo 1 constitucional establece: "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución...". Adicionalmente, la declaración constitucional es explícita del principio de igualdad del hombre y la mujer y se encuentra consagrada en el artículo 4 que establece que: "El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia".

56. En el marco constitucional, el principio de igualdad jurídica del hombre y la mujer se expresa explícitamente también en materia de nacionalidad (art. 30), capacidad cívica (art. 34) e igualdad juridicolaboral (art. 123).

57. La Constitución reconoce la transmisión de la nacionalidad por uno o ambos progenitores. La fracción II del inciso a) del artículo 30 constitucional establece que son mexicanos por nacimiento: "Los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos, de padre mexicano o de madre mexicana". En la fracción II del inciso b) este precepto establece que son mexicanos por naturalización: "La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional".

58. El artículo 34 constitucional garantiza la igualdad en el goce de los derechos políticos, al establecer que: "Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos...", hayan cumplido 18 años de edad.

59. El artículo 123 constitucional consagra el derecho al trabajo digno y socialmente útil. En materia de seguridad del trabajo en relación con la maternidad, la fracción V del apartado A establece:

"Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos."

60. Por lo que se refiere a la igualdad de remuneración, la fracción VII del apartado a) de este precepto constitucional establece: "Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad".

61. Cabe destacar, asimismo, en cuanto al criterio que orienta la educación pública, que el artículo 3 constitucional dispone que la educación que imparta el Estado "contribuirá a la mejor convivencia humana, ...evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos".

62. El citado artículo 4 constitucional establece asimismo que la ley protegerá la organización y el desarrollo de la familia, y reconoce el derecho que tiene toda persona a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

63. La legislación nacional dispone la igualdad de derechos de la mujer en el ejercicio de los derechos civiles y políticos, igual acceso a la educación, al empleo y a la remuneración, así como garantías de seguridad social. La estructura jurídica mexicana subraya la igualdad de responsabilidades del hombre y la mujer en la vida familiar, y dispone los servicios sociales respecto al cuidado de los hijos.

64. Por lo que se refiere a la garantía de igualdad en el ejercicio de los derechos civiles, el artículo 2 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, establece: "La capacidad jurídica es igual para el hombre y la mujer; en consecuencia, la mujer no queda sometida, por razón de su sexo, a restricción alguna en la adquisición y ejercicio de sus derechos civiles".

65. Con el propósito de asegurar la igualdad de derechos y responsabilidades del hombre y la mujer en la vida familiar, el Código Civil fue reformado en 1974 y 1983 en materias como sociedad conyugal, domicilio conyugal, divorcio, patria potestad y custodia de los hijos, patrimonio de familia, concubinato, suplencia de la deficiencia de partes y las reformas procesales necesarias para el logro del objetivo central: dar vigencia concreta al principio de igualdad de la mujer y fortalecer a la familia como base de la sociedad mexicana.

66. Por lo que se refiere a la igualdad en el empleo y remuneraciones, el artículo 3 de la Ley Federal del Trabajo dispone: "El trabajo es un derecho y un deber sociales... No podrán establecerse distinciones entre los trabajadores por motivo de raza, sexo, edad, credo religioso, doctrina política o condición social".

67. En este orden de ideas, el principio de igualdad del hombre y la mujer en materia laboral también se encuentra consagrado en el artículo 164 de la citada ley, al establecer que: "Las mujeres disfrutan de los mismos derechos y tienen las mismas obligaciones que los hombres".

68. En la Ley del Seguro Social se establecen los derechos a la seguridad social, seguros médico y de maternidad y las prestaciones sociales a que tienen derecho los trabajadores y sus familiares. La población asegurada del Instituto Mexicano del Seguro Social asciende a 10,5 millones de personas; con ello la población total amparada se ubica en 38 millones de derechohabientes.

69. A través del Sistema Nacional de Salud, se llevan a cabo diversos programas que inciden en el bienestar de la mujer y de la familia; tal es el caso del Programa de Planificación Familiar y Salud Reproductiva.

70. En materia de procuración e impartición de justicia, se establecieron en el Distrito Federal, en abril de 1989, cuatro agencias especiales del Ministerio Público, atendidas por personal femenino profesionalmente especializado, para encargarse exclusivamente de las averiguaciones previas que se instauren por la probable comisión de delitos sexuales.

71. México es Estado Parte de los principales instrumentos multilaterales relativos a los derechos de la mujer, entre los que cabe citar los siguientes:

- a) Convención Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres y Menores (10 de mayo de 1932);
- b) Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer (27 de enero de 1936);
- c) Convención Internacional Relativa a la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad (3 de mayo de 1938);
- d) Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer (11 de agosto de 1954);
- e) Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena (21 de febrero de 1956);
- f) Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada (4 de abril de 1979);
- g) Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (23 de marzo de 1981);
- h) Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer (24 de marzo de 1981);
- i) Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios (22 de febrero de 1983).

72. Son múltiples las acciones positivas que ha realizado el Gobierno de México para garantizar en la práctica la igualdad jurídica de la mujer y el hombre.

73. La mayor atención a la promoción de la condición social de la mujer ha estado presente en los programas de desarrollo, a fin de lograr la igualdad objetiva de oportunidades para la mujer en todas las actividades de la vida nacional. El desarrollo nacional, el acelerado proceso de urbanización, la modernización económica y los profundos cambios en la vida cultural y educativa de México, han ido creando las condiciones objetivas y las exigencias de una participación creciente de la mujer en las actividades económicas, sociales y políticas.

74. En esta perspectiva, la estrategia del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 establece como prioridades el mejoramiento productivo del nivel de vida, la atención a las demandas fundamentales del bienestar social y la lucha frontal contra la pobreza.

75. A partir de la proclamación por las Naciones Unidas del Año Internacional de la Mujer en 1975, los esfuerzos nacionales en esta esfera de actividad se han vinculado también con las iniciativas que la comunidad internacional aprobó en las conferencias mundiales celebradas en las ciudades de México, Copenhague y Nairobi, afirmándose una clara relación de la integración entre los problemas de la mujer, los del desarrollo y los de la sociedad en su conjunto.

76. Los cuadros 1 y 2 reflejan el comportamiento electoral de hombres y mujeres en los procesos electorales de 1988 y 1991:

Cuadro 1

Año	Total de empadronados	Mujeres	Porcentaje	Hombres	Porcentaje
1988	38 074 926	19 387 753	50,92	18 687 173	49,08
1991	39 026 679	21 218 460	54,36	17 808 219	45,64

Cuadro 2

Total de votos (1991)	Mujeres	Porcentaje	Hombres	Porcentaje
23 977 020	11 217 304	46,78	12 759 716	53,22

Fuente: Instituto Federal Electoral.

77. Los cuadros 3 y 4 muestran la participación, por partido, de hombres y mujeres y los resultados del proceso electoral federal de 1988:

Cuadro 3

Partidos	Diputados por mayoría relativa		Diputados por representación proporcional		Senadores	
	H	M	H	M	H	M
Partido Acción Nacional (PAN)	274	26	161	39	59	5
Partido Revolucionario Institucional (PRI)	259	41	171	29	55	9
Partido Popular Socialista (PPS)	272	28	150	50	58	6
Partido Demócrata Mexicano (PDM)	243	37	149	51	38	5
Partido Mexicano Socialista (PMS)	262	38	168	32	59	5
Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN)	166	27	155	45	59	5
Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT)	221	79	126	74	38	26
Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM)	238	15	156	44	55	3
Totales	1 934	291	1 236	364	421	64
Porcentaje	86	14	61	29	87	13

Cuadro 4

Partidos	Integrantes del Congreso de la Unión					
	Diputados por mayoría relativa		Diputados por representación proporcional		Senadores	
	H	M	H	M	H	M
PAN	89	11	54	8		
PRI	274	37	25	2	52	8
PPS	30	5	28	5	1	1
PMS	17	2	17	2		
PFCRN	36	3	31	3	2	
PARM	29	1	24	1		
Totales	475	59	179	21	55	9
Porcentaje	89	11	90	10	85.9	14.06

Pregunta IV b) del Comité: "¿Cuál es la relación entre los hombres y las mujeres matriculadas en la enseñanza secundaria y en la superior?"

Cuadro 5

	Mujeres	Hombres
Población total del sistema de educación media*:		
Secundaria		
10 824 047	5 112 167	5 711 880
Población total del sistema de educación superior**		
1 246 000	533 988	712 012
Licenciatura		
1 091 324	454 395	636 926
Normales		
109 730	64 301	45 429
Posgrado		
44 946	15 289	29 657

Fuente: * XI Censo General de Población de 1990.

** Anuario Estadístico ANUIES 1991 y SEP 1991.

Pregunta IV c) del Comité: "¿Cuál es la relación entre los hombres y las mujeres elegidos en las elecciones legislativas de julio de 1988?"

Cuadro 6

	Número de mujeres	Número total	Porcentaje
A) Congreso de la Unión:			
Diputados	43	500	8.6
Senadores	3	64	4.68
B) Asamblea de representantes:			
Asambleístas	14	66	21.21

Fuente: Instituto Federal Electoral.

Artículo 4

78. Los elementos plasmados en el informe anterior, con respecto a la suspensión de las garantías individuales, no han cambiado.

79. En el artículo 29 de la Constitución se contemplan los casos que ameritan dicha suspensión. No obstante, durante el tiempo en que el Pacto de Derechos Civiles y Políticos ha estado vigente en México, nunca se han presentado situaciones de excepción que ameriten tomar medidas de esa naturaleza.

Pregunta III del Comité: "Sírvanse hacer comentarios acerca de cualquier posible incompatibilidad entre el artículo 29 de la Constitución y el párrafo 2 del artículo 4 del Pacto"

80. En relación con esta pregunta, el artículo 29 de la Constitución es absolutamente congruente con las disposiciones del artículo 4, párrafo 2, del Pacto.

Artículo 5

81. Recientemente han surgido tendencias que propician la injerencia en asuntos internos de los Estados, con el pretexto de proteger los derechos humanos en cualquier parte del mundo, invalidando los principios de no intervención y respeto a la soberanía de los Estados consagrados en diversos instrumentos multilaterales, entre ellos la Declaración Universal de Derechos Humanos.

82. A juicio del Gobierno de México, dichas pretensiones intervencionistas se contraponen con el artículo 1 del presente Pacto, relativo al derecho de libre determinación de los pueblos para establecer libremente su condición política

y proveer asimismo las condiciones necesarias para su desarrollo económico, social y cultural, lo que a su vez no implica justificar o avalar la violación de derechos humanos en cualquier país.

83. El Gobierno de México reitera su convicción de que es a través de la cooperación internacional y de conformidad con los principios y objetivos de la Carta de las Naciones Unidas como se puede fomentar el respeto a los derechos humanos a nivel universal.

Artículo 6

Pregunta V a) del Comité: "Sírvanse proporcionar la información adicional necesaria sobre el artículo 6 de conformidad con los comentarios generales Nos. 6 (16) y 14 (23) del Comité"

84. Por lo que se refiere a los esfuerzos realizados para evitar el peligro de guerra, especialmente la termonuclear, y para fortalecer la paz y la seguridad internacionales, así como para la prohibición de la producción, ensayo, posesión, despliegue y utilización de armas nucleares, según las observaciones generales 6 (16) y 14 (23), México siempre se ha pronunciado en favor de la paz, de la solución pacífica de las controversias y en contra de los conflictos armados. Prueba de ello ha sido su activa participación en el Grupo de los Seis y en el Grupo de Contadora y su Grupo de Apoyo para la solución del conflicto centroamericano.

85. El Gobierno de México contribuyó de manera significativa en el proceso de pacificación que concluyó con la firma del Tratado de Chapultepec que puso término a la guerra de El Salvador. Asimismo, México ha sido foro de las conversaciones entre el Gobierno de Guatemala y los grupos armados de ese país, así como de las pláticas efectuadas entre el Gobierno de Colombia y la guerrilla.

86. Además, como iniciador y promotor del Tratado de Tlatelolco, ha venido impulsando la no proliferación de las armas atómicas durante 25 años de existencia de tan importante instrumento internacional, convirtiendo a América Latina en la primera región del mundo donde se proscribieron las armas nucleares. A la fecha 29 países han firmado dicho Tratado y 26 lo han ratificado (ver anexo 4).

87. Puede decirse que en buena medida, la política latinoamericana inspiró a los países del Pacífico en la suscripción del Tratado de Rarotonga.

88. En diferentes foros internacionales, en particular en el Comité de Desarme de las Naciones Unidas, ha sido conocida la posición de México en favor del desarme y contra la desviación de recursos económicos para la producción de armas convencionales y de destrucción masiva, recursos que estamos convencidos deben ser encauzados al desarrollo social y económico de los países. Como reconocimiento a la labor emprendida en este campo, se otorgó el Premio Nobel de la Paz al entonces representante de México ante ese foro, Alfonso García Robles.

89. Durante el proceso de la guerra fría, las estrategias de seguridad estuvieron basadas en esquemas estratégico-militares, con el subsiguiente despilfarro de recursos humanos y económicos.

90. Aun cuando la Constitución Política establece en el artículo 22, párrafo 3, la imposición de la pena capital por la comisión de algunos delitos graves tales como traición a la patria en guerra extranjera, parricidio, homicidio con alevosía, premeditación y ventaja, al incendiario, al plagiarlo, al salteador de caminos, al pirata y a los reos de delitos graves del orden militar, el Código Penal establece atenuantes para evitar la pena de muerte en los casos señalados, con la imposición de penas máximas de prisión según la gravedad del delito, lo cual refleja el respeto que se tiene en México al derecho a la vida.

91. De hecho la pena capital ha desaparecido de la justicia común mexicana, existiendo un consenso de tendencia abolicionista de tal suerte que el Código Penal en vigor, la legislación penal para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia de fuero federal no contemplan la pena capital, la cual no se ha aplicado en los últimos 53 años, o sea desde 1929.

92. En cuanto al Código de Justicia Militar, la información proporcionada en el informe anterior sigue vigente, es decir, que aunque se mantiene la pena de muerte para delitos graves, es una ley muerta en su aplicación.

93. En la observación 6 (16) el Comité considera necesario que los Estados tomen medidas para disminuir la mortalidad infantil y aumentar la esperanza de vida, en especial adoptando medidas para eliminar la malnutrición, las epidemias y prevenir desastres del medio ambiente.

94. La mortalidad infantil sigue mostrando una tendencia descendente sostenida. Los registros oficiales muestran en 1990 25 defunciones por cada 1.000 nacidos vivos. Sin embargo, en áreas rurales, se ha estimado por métodos indirectos que el nivel real es de 30 por cada 1.000 nacidos vivos.

95. En las últimas décadas, el Gobierno de México ha adoptado medidas a fin de que la población mexicana incremente su esperanza de vida, que fue de 40 años en 1930, a 69 años en 1989.

96. Por otra parte, el Sistema Nacional de Salud ha aplicado el Programa de Vacunación Universal que cuenta con el apoyo de todos los órganos que componen el Sistema Nacional de Salud. Este programa se planteó la ambiciosa meta de alcanzar la cobertura total de los menores de cinco años con las vacunas básicas para octubre de 1992.

97. El Gobierno de México creó la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) en diciembre de 1982, entre cuyas tareas destaca la atención a los problemas relacionados con la contaminación ambiental y la depredación de los recursos naturales. En diez años la SEDUE creó una estructura dedicada a cuatro líneas de trabajo: normatividad y regulación, prevención y control de la contaminación ambiental, conservación de los recursos naturales y promoción ambiental y participación comunitaria.

98. La importancia que da el actual Gobierno a los problemas ecológicos se refleja en términos de inversión en el incremento de asignaciones presupuestales para el medio ambiente. De acuerdo al Presupuesto de Egresos de la Federación, en 1991 los distintos sectores de la Administración Pública Federal gastaron 370 millones de dólares en medidas para proteger el ambiente, sin considerar el presupuesto ecológico del Departamento del Distrito Federal.

99. De 1989 a 1991 el presupuesto de la Subsecretaría de Ecología de la SEDUE aumentó 613%, al pasar de 5,4 millones a 38,8 millones de dólares, lo que ha permitido fortalecer sustancialmente la capacidad de respuesta y ampliar la cobertura de necesidades demandadas.

100. En cuanto a la prevención y control de contaminación ambiental de la industria, se realizan visitas de inspección, se otorgan licencias de funcionamiento, y se emiten dictámenes que condicionan las descargas de aguas residuales que se vierten a las principales cuencas y cuerpos de agua. También se han firmado 118 convenios con industrias asentadas en la Ciudad de México, y a nivel estatal se han celebrado más de 396 cartas de compromiso con la industria, que tienen la finalidad de incorporar equipos y dispositivos anticontaminantes en los procesos de producción. Con base en estos compromisos, la industria mexicana ha destinado más de 170 millones de pesos a estas actividades. En mayo de 1992 la SEDUE se convirtió en Secretaría de Desarrollo Social y se seguirá encargando, entre otras cosas, de los asuntos del medio ambiente.

101. Por lo que se refiere a la obligación que tiene el Estado de proteger la vida por ley, es pertinente subrayar que una de las principales medidas para prevenir la privación arbitraria de la vida y para castigar a los responsables se adoptó el 27 de diciembre de 1991 cuando se aprobaron reformas a la Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura (véanse infra, párr. 251; y HRI/CORE/1/Add.12, párr. 52).

Pregunta V b) del Comité: "Dado que la pena de muerte ha caído en desuso ¿existen algunos planes para su abolición formal modificando el artículo 22 de la Constitución?"

102. De lo anteriormente expuesto se desprende que la pena de muerte no se encuentra reglamentada en los códigos penales del país. Hay una fuerte tendencia a que se suprima la pena capital de la Constitución. Sin embargo, aún no hay un proyecto concreto para modificar el texto del artículo 22 constitucional.

103. La información proporcionada por el Gobierno de México en los anteriores informes, relacionados con este artículo, sigue siendo válida.

Pregunta V c) del Comité: "¿Cuáles son las normas que rigen el uso de armas de fuego por la policía y las fuerzas de seguridad? ¿Se han producido violaciones de estas normas y en tal caso qué medidas se han tomado para impedir que se repitan?"

104. Tal aspecto se encuentra plenamente regulado por el artículo 10 de la Constitución y en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y su reglamento, estableciéndose en dichos ordenamientos la garantía de libertad que tienen todos los habitantes para poseer y portar armas de fuego con las limitaciones que previene la ley de la materia.

105. Asimismo, en esos dispositivos se señala que los servidores públicos y jefes de los cuerpos de policía están obligados a hacer la manifestación de sus armas a la Secretaría de la Defensa Nacional, para su registro; que para la portación de las mismas se requiere de la licencia respectiva, con

excepción de los miembros de las fuerzas armadas y cuerpos de policía; que las licencias para la portación de armas serán de dos clases: particulares y oficiales, y que las licencias oficiales serán individuales y colectivas, correspondiéndoles las señaladas en segundo término a los cuerpos de policía.

106. De lo señalado se desprende que se encuentra plenamente regulada la posesión y portación de armas de fuego para todos los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos y para todos los cuerpos policíacos, sin que hasta el momento se hayan producido violaciones a las normas que las regulan por parte de cuerpos policíacos y de seguridad.

107. La portación de armas por parte de la policía en México está normada por la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y en el reglamento de la misma. En esta ley se faculta a la Secretaría de la Defensa Nacional, como la entidad que controle, supervise y autorice el uso de armas de fuego y sustancias explosivas, así como los ingenios de detonación. Dentro de este contexto se enmarca la normatividad que permite el uso de armas de fuego por parte de la Secretaría General de Protección y Vialidad, en los diversos tipos y calibres que utiliza, a través de la licencia N° 6 que emitió la Secretaría de la Defensa Nacional. En la misma se especifican los procedimientos bajo los cuales se debe manejar y controlar la asignación de armamento, denotándose los siguientes puntos:

- a) registro de las incidencias del armamento como son: entregas, bajas, que además deben ser notificadas a la Secretaría de la Defensa Nacional;
- b) los usuarios de armamento sólo podrán ser aquéllos que aparezcan registrador en la nómina de pago como policías;
- c) la Secretaría General de Protección y Vialidad será la responsable de la elaboración de credenciales para los usuarios del armamento, de acuerdo a las especificaciones que indica la licencia N° 6;
- d) el personal usuario del armamento podrá portarlo únicamente en el momento que desempeñe comisiones de servicio dentro del perímetro del Distrito Federal.

108. La reglamentación interna dentro de la Secretaría General de Protección y Vialidad se apeg a lo dispuesto por la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y la licencia N° 6 que otorga la Secretaría de la Defensa Nacional. Además se complementa con las normas que rigen el uso de armas de fuego por parte del policía, de acuerdo a las circunstancias en que se vea inmerso.

109. El Gobierno del Distrito Federal, a través de la Secretaría General de Protección y Vialidad, aplica en forma constante y conforme a necesidades y contingencias, dispositivos de seguridad que garantizan la integridad de los gobernados en su persona, derechos y bienes. Para tal efecto el despliegue de personal, armamento y semovientes entraña un sinnúmero de actividades que dan forma a un dispositivo de seguridad pública de tipo social, deportivo o de espectáculos.

110. La reglamentación y uso del armamento a cargo de la Secretaría General de Protección y Vialidad se encuentra regulado por instancias de orden formativo y normativo. Con respecto al primer término, al elemento operativo de esta corporación, se le instruye que el respeto y la seguridad de los habitantes y visitantes del Distrito Federal son la razón de ser de su formación profesional. Paralelamente a la instancia anterior, las normas y reglamentos internos establecen las líneas de creación y las limitantes en el uso del armamento ante un hecho imprevisto o contingencia que pudiera derivar en actos que transgredan los derechos de cualquier ciudadano involucrado en un hecho delictivo.

111. Ante lo imprevisible y en un afán por normar adecuadamente a todo elemento operativo que ingresa a la Secretaría General, se le capacita adecuadamente sobre el uso y manejo de su armamento orgánico, regulando sus acciones conforme al Manual de Normas para Armas de Fuego y Municiones, el cual en su capítulo II, artículo 49, establece:

"El personal usuario de un arma de fuego sólo podrá hacer uso de ella en los casos siguientes:

- I. Cuando peligre su vida debido a una agresión física.
- II. Cuando peligre la vida de personas, compañeros o ciudadanos en general.
- III. Cuando los bienes asignados a su custodia pudieran sufrir daños o ser sustraídos del lugar donde se encuentran."

112. Mas aún, también se señala:

"Se deberán emplear otros métodos de persuasión o control antes de hacer uso del armamento, el cual sólo será operado como último recurso."

113. De acuerdo al capítulo citado es de observancia general utilizar el arma racionalmente, decayendo la decisión del uso y manejo en el propio usuario quien será responsable del ejercicio indebido.

114. Lo anterior se fundamenta en la capacitación que recibe el personal sobre el uso del arma y la concientización de que es objeto, mediante el conocimiento de la normatividad que rige su responsabilidad de servicio a la ciudadanía.

115. Cabe hacer mención que en el Distrito Federal el policía, al igual que los demás ciudadanos, es sujeto de aplicación del mismo Código Penal; por eso se señalan los atenuantes que especifican el ámbito de sus funciones y en el caso concreto el uso de armas de fuego.

116. El ejercicio de funciones oficiales del policía también está normado y sancionado en el "Código Penal del Distrito Federal", donde se reglamenta:

- a) El uso de armamento por parte de los servidores públicos, en el artículo 160 del capítulo III, título cuarto.

- b) Sobre los delitos cometidos por servidores públicos, en los títulos: décimo, "delitos cometidos por servidores públicos" y decimoprimer, "delitos cometidos contra la Administración de Justicia". Es conveniente señalar que en el artículo 213 bis del capítulo I del primero de estos títulos, se señala que cuando un servidor público miembro de una corporación policiaca incurre en delitos como abuso de autoridad, intimidación, (arts. 214, 215, 219), las sanciones establecidas serán aumentadas hasta en una mitad, además de la destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión pública.

117. Asimismo, la constante actualización de la legislación aplicable se configura con una necesaria respuesta a la modernización de la sociedad mexicana y de los organismos de seguridad pública; esto se ejemplifica con la reciente actualización de los artículos 226 y 227 del título decimoprimer, en decreto de Reforma, Adición y Derogación que el Titular del Ejecutivo tuvo a bien publicar el 30 de diciembre de 1991, en el Diario Oficial de la Federación.

118. La normatividad jurídica que rige la portación de armas de fuego por parte de la Policía Judicial Federal, en el cumplimiento de sus funciones, se encuentra también en el artículo 10 de la Constitución; en la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y su respectivo Reglamento; y en el Código Penal para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en materia de fuero federal.

119. Las armas de cargo oficiales que portan los agentes de la Policía Judicial Federal tienen dos limitaciones: una, la que impone la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos al impedir que porten y usen las reservadas al ejército, armada y fuerza aérea nacionales; y otra, la que deriva del avance tecnológico.

120. Las circunstancias de excepción concurrentes son determinantes de las reglas que imperan en torno al armamento que utiliza la Policía Judicial Federal, y a las cuales se les dé estricto y cabal cumplimiento. Lo anterior por tratarse de armas que en principio se restringen a las fuerzas armadas nacionales y excepcionalmente para el uso de la Policía Judicial Federal en el ejercicio de sus funciones.

Pregunta V del Comité: "¿Ha habido alguna denuncia durante el período examinado acerca de presuntas desapariciones y muertes causadas por la policía, las fuerzas de seguridad u otras autoridades o con su cooperación y coordinación? En caso afirmativo, ¿han sido investigadas tales denuncias por las autoridades y con qué resultados?"

121. El Gobierno de México, a través de la CNDH desde su instalación, creó el Programa sobre Presuntos Desaparecidos. Dicho Programa hasta el tercer semestre de trabajos se condujo en cooperación con la Procuraduría General de la República (PGR) y estudió 236 expedientes de casos de desapariciones que datan desde la década de los sesenta. A partir de mayo del presente año, la CNDH formó a sus propios investigadores sobre desapariciones.

122. El número total de resultados positivos al 31 de diciembre de 1991 fue de 40 casos esclarecidos. Es importante precisar que de estos casos 16 se refieren a personas presuntamente desaparecidas entre 1973 y 1981, y los 24 restantes desaparecieron entre 1989 y 1991. Es de señalarse que de los 23 casos aclarados y reportados como desaparecidos en 1990 y 1991, a ninguno de ellos puede atribuírsele motivaciones políticas. Se comprobó que las causas de las desapariciones fueron: vinculaciones con el narcotráfico, problemas agrarios, asaltos, secuestros y homicidios cometidos por particulares, así como desapariciones voluntarias (ver anexo 4.A).

123. Debe anotarse que respecto a la desaparición de José Ramón García Gómez, la CNDH se encuentra realizando investigaciones que parecen indicar que en dicha desaparición pudieran estar involucrados elementos de corporaciones policíacas del estado de Morelos. A la fecha se han aprehendido a un agente de la Policía Judicial del Estado y a un empleado federal, vinculados con la desaparición, y existe orden de aprehensión en contra del comandante Antonio Noriega Carbajal, quien se encuentra prófugo de la justicia.

124. En cuanto a muertes causadas por policías, José Antonio Zorrilla, ex Director de Policía Judicial Federal, fue arrestado en junio de 1989 y existe juicio en su contra por el homicidio del periodista Manuel Buendía perpetrado el 30 de mayo de 1984.

125. De igual manera, gracias a las investigaciones de la CNDH, el ex comandante de la Policía Judicial Federal, Mario Alberto González Treviño, fue consignado el 26 de septiembre de 1991, ante un juez federal, como autor intelectual del asesinato de la abogada Norma Corona Sapién, perpetrado el 21 de mayo del mismo año. Asimismo la Procuraduría General de la República ejerció acción penal contra otros agentes de esa corporación que participaron en el crimen.

Pregunta V e) del Comité: "¿Cuál es la tasa actual de mortalidad infantil en México y cómo se compara esa tasa entre los grupos étnicos con la de la población en general?"

126. En 1990 murieron 65.497 infantes, que representa una tasa del 24,07%.

127. A pesar de que México registra una franca tendencia decreciente de mortalidad, persisten grupos sociales y entidades donde estas defunciones evitables tienen magnitudes elevadas afectando principalmente a la niñez, uno de los grupos más vulnerables de la población.

128. La mortalidad infantil registra una tendencia decreciente y sostenida. Sin embargo los diferenciales por entidad federativa son muy marcados, alcanzando tasas de hasta 30 muertes por cada 1.000 nacidos vivos.

129. La tasa de mortalidad infantil por razones censales se tomó en forma general y no se particulariza en regiones indígenas. Las demandas referentes a la salud se expresan en varias dimensiones. La primera se refiere a la asistencia médica. El Gobierno de la República ha realizado en los últimos diez años un considerable y continuo esfuerzo para brindar atención a los mexicanos radicados en las zonas marginadas rurales, entre ellos los indígenas, por medio de diversos programas, entre los que destaca el del

Instituto Mexicano del Seguro Social-Solidaridad. La infraestructura existencial total para la atención de 13,5 millones de personas en 28.519 localidades es de casi 4.000 establecimientos. Por problemas de dispersión, incomunicación y acceso, la cobertura es insuficiente. Conforme a dicho programa, se atiende al 53,7% de la población rural, lo que muestra la magnitud del esfuerzo realizado. En las zonas indígenas, las más inaccesibles, la proporción de población atendida disminuye de manera notable. En algunas regiones indígenas más del 80% de los nacimientos es atendido por terapeutas tradicionales.

Artículo 7

130. Desde la presentación del anterior informe del Gobierno de México ha habido importantes cambios en relación a las cuestiones relativas al artículo 7 del Pacto.

131. Acorde con la observación general 7 (16) del Comité, uno de los objetivos básicos del Presidente Carlos Salinas de Gortari ha sido el fortalecimiento de la vida democrática del país y, consecuentemente, el de preservar el imperio de la ley. Todo individuo, mexicano o extranjero, que radique o transite por el país, tiene garantizados sus derechos fundamentales consagrados en la Constitución y en las normas legales vigentes. Para garantizar esos derechos, el orden jurídico mexicano tiene instituciones y procedimientos que aseguran su plena y cabal vigencia. En México existen voluntad política y normas jurídicas para garantizar los derechos humanos, en contra de la tortura y la impunidad.

132. El Presidente de la República ha expresado de manera categórica en diversas ocasiones que su Gobierno no solapará abusos, torpezas o excesos que cometan quienes olviden su responsabilidad de servidores públicos y que no defenderá intereses particulares que pretendan colocarse por encima del Estado de derecho. Sin embargo, la persistencia de violaciones a los derechos humanos por parte de diversos actores sociales dificultó su protección a través de los instrumentos tradicionales.

133. Con el fin de otorgar la más alta prioridad a las garantías individuales y sociales, el Presidente de México estableció un nuevo mecanismo de defensa de los derechos humanos, y por Decreto del 6 de junio de 1990 se creó la CNDH, que conoce en general de violaciones a estos derechos, realiza las investigaciones que considera pertinentes, valora las pruebas y emite las recomendaciones correspondientes.

134. El marco de referencia y de acción de la CNDH está bien definido: la Constitución Política y su proyecto nacional en esa materia, las leyes respectivas, los tratados y convenios internacionales suscritos por México y el decreto presidencial que la crea, la organiza y con precisión señala cuáles son sus facultades, sin duplicar órganos ni competencias ya existentes. Con esto se creó una nueva etapa en la defensa de los derechos humanos en México; lo cual se vio reforzado en diciembre de 1991 cuando el Congreso de la Unión aprobó elevar a rango constitucional la CNDH, a iniciativa del propio Presidente Carlos Salinas de Gortari.

135. Asimismo, la nueva realidad política, económica y social de México ha llevado a la revisión sistemática de sus leyes penales, buscando la protección plena de los derechos humanos. Han sido aprobadas por el Congreso de la Unión diversas modificaciones a los códigos penales que se aplican en México, representando un gran avance en la reforma del sistema judicial mexicano para asegurar su mejoramiento y preservar los derechos humanos y civiles en general.

136. Por su parte, la CNDH presentó algunos anteproyectos legislativos en colaboración con distinguidos juristas mexicanos: la Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura; la Ley Orgánica de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; reformas al Código Penal Federal; reformas a los Códigos de Procedimientos Penales tanto Federal como del Distrito Federal y reformas a la Ley que creó los Consejos Tutelares para Menores Infractores en el Distrito Federal. Las reformas a la Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura establecen que el individuo torturado tenga la posibilidad de obtener reparación del daño que se le haya causado y contemplan que ninguna confesión obtenida mediante tortura será válida. Se incluye la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura (anexo 5).

137. Igualmente se ha reorganizado la Procuraduría General de la República y se avanza en la profesionalización de la Policía Judicial Federal. Se han aplicado medidas más rígidas para proteger a los detenidos, avisar a sus familiares e impedir cualquier tipo de tortura o incluso su desaparición.

138. La construcción de una justicia con cara humana en la cual se garantice plenamente un trato digno a los detenidos y se asegure el respeto irrestricto a los derechos humanos, requiere ampliar la capacidad de respuesta e imprimir un nuevo impulso a las labores de servicios a la comunidad de la Procuraduría General de la República (PGR), en una auténtica participación con la sociedad.

139. El respeto a los derechos humanos es asunto de prioridad para el Gobierno federal. Un objetivo que inspira la conducta de la institución es la observancia del respeto irrestricto de los derechos humanos de todos los nacionales y extranjeros en la República Mexicana.

140. El moderno Estado de derecho se concibe como un promotor y vigilante de los principios de legalidad que promuevan la adecuada aplicación de las garantías individuales y sociales. La etapa de modernización que vive el país, requiere una mayor eficacia en la aplicación de justicia, asegurando la vigencia de la legalidad y de los principios enmarcados en la Constitución.

141. En este sentido, resulta inaplazable integrar al quehacer de la PGR, un sistema que utilice los avances tecnológicos a su alcance, para dar mayor claridad y transparencia a las acciones y procedimientos en torno a sus actividades. En el marco de la nueva etapa de modernización de la Procuraduría General de la República, el 25 de septiembre de 1991 se puso en marcha el Programa Integral de Información y Atención a Detenidos (PIDE), dependiente de la Dirección de Atención a Detenidos y Adictos.

142. La Dirección de Atención a Detenidos y Adictos es el órgano responsable para dar cumplimiento, entre otros, a los siguientes objetivos:

- a) Desarrollo de mecanismos legales, tutelares y asistenciales, para la atención de personas involucradas en delitos contra la salud, sobre todo cuando se trate de adictos o habituales que requieren de tratamiento médico y no de prisión, de campesinos, indígenas o monolingües involucrados en estos delitos, o en general de individuos detenidos en los que concurran atraso cultural, aislamiento social y extrema necesidad, en muchos casos, víctimas de su entorno social;
- b) Evitar vicios, desvíos y violaciones de derechos e intensificar la humanización de la labor de procuración de justicia en estos procedimientos;
- c) Velar por la adecuada aplicación de los procedimientos que aseguren un trato humano en la labor de procuración de justicia;
- d) Atender de manera oportuna las demandas de información, por parte de la comunidad, sobre personas detenidas;
- e) Establecer mecanismos de tutela jurídica que faciliten el tratamiento y la reinserción social de adictos;
- f) Concertar acciones con los sectores público, social y privado para reducir la demanda ilícita de drogas;
- g) Dirigir, controlar y vigilar el cumplimiento de los programas nacionales de atención a las víctimas de delitos, adictos y detenidos.

143. El programa constituye un ágil mecanismo que asegura el respeto irrestricto a las garantías individuales y contribuye a construir una justicia más humana, en la cual se garantice plenamente un trato digno para quienes han incurrido en conductas delictivas. El PIDE incluye un Sistema Nacional de Información de Detenidos, así como un mecanismo de Atención y Promoción de Garantías Individuales de Detenidos por Delitos Federales, un Sistema Confidencial de Denuncia Ciudadana y una Coordinación Interinstitucional para la Atención de Adictos.

144. El Procurador General de la República instaló el 12 de marzo de 1992 el Comité Ciudadano Plural (CCP) que vigila las actividades de la dependencia y está constituido por diez ex diputados y ex asambleístas de los principales partidos políticos del país (Partido Acción Nacional (PAN), Partido de la Revolución Democrática (PRD) y Partido Revolucionario Institucional (PRI)), quienes no actuarán en función de su ideología política. Este Comité supervisa que la labor de la PGR sea dentro de la legalidad, sirviendo principalmente como defensor de los derechos humanos. Sus integrantes realizan visitas periódicas a las delegaciones de la PGR con el fin de garantizar que no se cometan actos ilícitos por parte de los agentes de la Policía Judicial Federal.

145. El organismo también exige que se investiguen a fondo y se cumplan cabalmente las recomendaciones de la CNDH. Asimismo, realizan un registro nacional de todos los agentes judiciales del país para que, en caso de que éstos delincan, puedan ser ubicados fácilmente y llevados ante la justicia.

146. El CCP verifica el trato que se les da a los detenidos y rinde un informe mensual al Procurador General de la República para que imponga las sanciones a que haya lugar. Sus miembros están atentos a las denuncias de la ciudadanía sobre violaciones de derechos humanos cometidas por agentes de la Policía Judicial Federal, sin tomarse las atribuciones de la CNDH.

147. Este Comité constituye un organismo que efectivamente denuncia anomalías y propone soluciones. Es independiente de la PGR y sus integrantes no devengan sueldos de la institución.

148. En la observación general 7 (16), se solicita información sobre las medidas de formación e instrucción destinadas a los funcionarios encargados de la aplicación de la ley. Al respecto la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura recoge, en los incisos I al IV del artículo 2, las medidas que todo Estado Parte debe incluir en cuanto a la educación e información completas sobre la prohibición de la tortura en la formación profesional del personal encargado de la aplicación de la ley, sea éste civil o militar, del personal médico, de los funcionarios públicos y otras personas que puedan participar en la custodia, el interrogatorio o el tratamiento de cualquier persona sometida a cualquier forma de arresto, detención o prisión.

"Artículo 2

Los órganos dependientes del Ejecutivo Federal relacionados con la procuración de justicia llevarán a cabo programas permanentes y establecerán procedimientos para:

- I. La orientación y asistencia de la población con la finalidad de vigilar la exacta observancia de las garantías individuales de aquellas personas involucradas en la comisión de algún ilícito penal.
- II. La organización de cursos de capacitación de su personal para fomentar el respeto de los derechos humanos.
- III. La profesionalización de sus cuerpos policiales.
- IV. La profesionalización de los servicios públicos que participan en la custodia y tratamiento de toda persona sometida a arresto, detención o prisión."

149. El Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE), como el Instituto de Policía Judicial Federal, dependientes de la PGR, han aplicado en los últimos tres años los siguientes programas:

- "a) Programa de Trabajo 1992 del INACIPE, en el que se contemplan procesos de profesionalización del Ministerio Público Federal y de los peritos adscritos a la PGR, de modo tal que los conocimientos científicotécnicos sean los que presidan la

investigación de los delitos, contribuyendo así a erradicar la tortura. En el Programa del 1992 está contemplado también el subprograma de publicaciones, que contiene títulos relativos a los derechos humanos.

- b) Informe de Actividades de 1991, en el que se destacan las acciones aplicadas en pro de la cultura de los derechos humanos.
- c) Programa de Formación Inicial para agentes de la Policía Judicial Federal. Se observa en él énfasis especial en la protección de los derechos humanos.
- d) Programa de Actualización para agentes de la Policía Judicial Federal, con la misma preocupación por la promoción de los derechos humanos.
- e) Programa de Inducción a la Policía Judicial Federal, que también contiene específicas referencias a la protección de los derechos humanos.
- f) Textos de Capacitación Técnica Penitenciaria, Módulo Práctico Operativo I, que contiene referencias a los derechos humanos y al sistema penitenciario.
- g) Textos de Capacitación Técnica Penitenciaria, Módulo Jurídico I, con referencia específica a la Ley para prevenir y sancionar la tortura y a las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos (Naciones Unidas).
- h) La obra "Arcana Imperi, Apuntes Sobre la Tortura", textos que, desde 1987, el INACIPE ha venido reproduciendo y difundiendo, como monografía básica, para la lucha contra la tortura.
- i) Manuales de Capacitación de la Policía Judicial Federal, cuyos números 1, 2, 3, 4 y 5 se refieren específicamente al marco jurídico de protección de los derechos humanos.

150. En cuanto a la segunda parte del artículo 7, referente a que nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos y científicos y sobre los comentarios del Comité para asegurar que no se realizará la experimentación sobre individuos no capaces de expresar su consentimiento, la Ley General de Salud en su artículo 103 contempla que:

"... en el tratamiento de una persona enferma el médico podrá utilizar nuevos recursos terapéuticos o de diagnóstico, cuando exista posibilidad fundada de salvar la vida, restablecer la salud o disminuir el sufrimiento del paciente, siempre que cuente con el consentimiento escrito de éste, de su representante legal, en su caso, o del familiar más cercano en vínculo, y sin perjuicio de cumplir con los demás requisitos que determine esta Ley u otras disposiciones aplicables."

Pregunta VI a) del Comité: "¿Ha habido alguna denuncia durante el período examinado acerca de tortura o tratos inhumanos presuntos y, en tal caso, han sido investigadas esas denuncias por las autoridades y con qué resultados? ¿Ha habido algún proceso en virtud de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura desde que esa ley entró en vigor en 1986?"

151. Desde la creación de la CNDH, del total de quejas recibidas de hechos presuntamente violatorios de derechos humanos, la tortura fue la principal denuncia en el primer semestre con 180 casos, 13,4%; en el segundo semestre 266 casos, 13,9%; en el tercer semestre el índice de tortura declinó al tercer sitio de denuncias con 156 casos, 6,2%; en el cuarto semestre descendió al séptimo lugar con 134 casos, lo que significó el 2,3% del total de denuncias.

152. A la fecha han sido sancionados 266 servidores públicos: 110 federales, 151 locales y 5 municipales. De estos casos, se ejerció acción penal contra 95.

153. Los casos generales en los que se ha aplicado la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, ventilados por la Fiscalía Especializada para la atención de delitos cometidos por servidores públicos y leyes especiales, de la PGR, y en los que se ha ejercitado acción penal en contra de los inculcados, son los siguientes:

"1. A.P.3666/FSP/91

Inculcados: Roberto Olivares Oropeza,
Pascual Gutiérrez Minjarez,
Sergio Hernández Ramírez,
Perceo Díaz Castillo,
Jaime Ochoa Rodríguez.

Delitos: Tortura, contra la administración de justicia. falsedad en informes dados a una autoridad.

Inculcados: Beltrán Antonio Robles Hansen.

Delito: Contra la administración de justicia.

Inculcados: Salvador Acosta Ortiz,
Crecencio Abarca Rebolledo.

Delitos: Contra la administración de justicia y falsedad en informes dados a una autoridad.

Inculcados: Rogerio Olivares Oropeza,
Pascual Gutiérrez Minjarez,
Crecencio Abarca Rebolledo.

Delito: Falsedad en declaraciones judiciales sin sentido.

2. A.P.5442/FSP/91

Inculpados: Alejandro Aguilar Torres,
Omar Olguín Alpizar,
Alejandro Pestaño Montoya,
Antonio Reyes Sarmiento,
José Arnulfo Rivera Ahumada.

Delito: Homicidio calificado.

Inculpados: José Arnulfo Rivera Ahumada.

Delito: Tortura.

A.P.5452/FSP/91

Inculpados: Alejandro Cruz Guerrero,
Jesús Fernando Rodríguez Pérez,
Arturo Ruiz Medina.

Delitos: Tortura, abuso de autoridad contra la administración de
justicia y usurpación de funciones.

Inculpados: Alejandro Cruz Guerrero,
Jesús Fernando Rodríguez Pérez.

Delitos: Falsificación y uso de documentos falsos, falsedad en
informes dados a una autoridad, falsedad en declaraciones
judiciales y encubrimiento.

A.P.5474/FSP/91

Inculpados: Marco Antonio Ramírez Carrera,
Moisés Figueroa Ventura.

Delitos: Abuso de autoridad y contra la administración de justicia.

Inculpados: Moisés Figueroa Ventura,
Francisco Alegre Reyes,
Gustavo Castrejón Aguilar,
Pablo Humberto Corona Romero,
César López Siliceo Esquer Raygadas,
Alvaro González Mejorada,
Fernando Javier Arias Rodríguez,
Juan Francisco Escutia Villalobos,
Leonardo Díaz Leal Torres,
Gustavo Manterola Morales.

Delito: Privación ilegal de la libertad.

Inculpados: Javier Alvarez Chávez,
Teodomiro Echeverría Urrutia.

Delitos: Falsedad y encubrimiento.

Inculpados: Francisco Alegre Reyes,
Gustavo Castrejón Aguilar,
Pablo Humberto Corona Romero.

Delitos: Tortura.

A.P.6703/FSP/91

Inculpados: Pascual Candelario Gutiérrez Minjarez,
Rogelio Julio Olivares Oropeza
Rafael Antonio Lozano Gutiérrez.

Delitos: Abuso de autoridad y tortura.

Inculpados: Rafael Antonio Lozano Gutiérrez.

Delito: Contra la administración de justicia.

154. Otras averiguaciones previas donde se ha conocido el delito de tortura son:

1. A.P.5604/S/91

Delito: Tortura, abuso de autoridad y otros.

Denunciante: Camilo Beltrán Gastélum y otros.

Presunto
responsable: Mario Alberto González Treviño.

Consignado: 27 de septiembre de 1991 ante el Juzgado 10° de Distrito en
Materia Penal del D.F.

2. A.P.6688/91

Delito: Tortura, cohecho y otros.

Denunciante: Guadalupe Zazueta Calderón y otros.

Presunto
responsable: Mario Alberto González Treviño.

Consignado: 17 de diciembre de 1991 ante el Juzgado 10° de Distrito en
Materia Penal del D.F.

3. A.P.6596/D/91

Delito: Tortura y otros

Denunciante: Luz Gabriela López Ortega.

Presuntos

responsables: Juan Manuel Pozos García,
Sergio Camarillo Cuéllar,
Jorge Caballero Carrera,
Argelia Gabaldón Villuendas (M.P.F.)

Actualmente se encuentra en trámite.

Pregunta VI c) del Comité: "Sírvanse proporcionar información adicional acerca del uso del castigo corporal en virtud de los artículos 24 y 56 del Código Penal. Sírvanse hacer observaciones acerca de la compatibilidad del recurso a ese procedimiento con el artículo 7 del Pacto".

155. Conforme al artículo 24 del Código Penal, son penas y medidas de seguridad las siguientes:

- 1) Prisión;
- 2) Tratamiento en libertad, semilibertad y trabajo en favor de la comunidad;
- 3) Internamiento o tratamiento en libertad de inimputables y de quienes tengan el hábito o la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos;
- 4) Confinamiento;
- 5) Prohibición de ir a lugar determinado;
- 6) Sanción pecuniaria;
- 7) Decomiso de instrumentos, objetos y productos del delito;
- 8) Amonestación;
- 9) Apercibimiento;
- 10) Caución de no ofender;
- 11) Suspensión o privación de derechos;
- 12) Inhabilitación, destitución o suspensión de funciones o empleos;
- 13) Publicación especial de sentencia;
- 14) Vigilancia de la autoridad;
- 15) Suspensión o disolución de sociedades;
- 16) Medidas tutelares para menores;
- 17) Decomiso de bienes correspondientes al enriquecimiento ilícito.

156. Por regla general, los jueces y tribunales aplicarán las sanciones establecidas para cada delito, teniendo en cuenta las siguientes circunstancias:

- a) La naturaleza de la acción u omisión de los medios empleados para ejecutarla y la extensión del daño causado y del peligro corrido;
- b) La edad, la educación, la ilustración, las costumbres y la conducta precedente del sujeto, los motivos que lo impulsaron o determinaron a delinquir y sus condiciones económicas;
- c) Las condiciones especiales en que se encontraba en el momento de la comisión del delito y los demás antecedentes y condiciones personales que puedan comprobarse, así como sus vínculos de parentesco, de amistad o nacidos de otras relaciones sociales. La calidad de las personas ofendidas y las circunstancias de tiempo, lugar, modo y ocasión que demuestren su mayor o menor temibilidad.

157. El juez deberá tomar conocimiento directo del sujeto, de la víctima y de las circunstancias de hecho en la medida requerida para cada caso. Asimismo, el juez requerirá los dictámenes periciales tendientes a conocer la personalidad del sujeto y los demás elementos conducentes, en su caso, a la aplicación de las sanciones penales.

158. Bajo la consideración de las anteriores circunstancias, la prisión podrá ser sustituida a juicio del juzgador en los términos siguientes: 1) cuando no exceda de un año, por multa o trabajo en favor de la comunidad; 2) cuando no exceda de tres años, por tratamiento en libertad o semilibertad.

159. Dicha sustitución podrá ser aplicada siempre que el reo satisfaga los requisitos que a continuación se señalan:

- a) Que sea la primera vez que el sentenciado incurre en delito intencional y, además, que haya evidenciado buena conducta positiva, antes y después del hecho punible; y
- b) Que por sus antecedentes personales o modo honesto de vivir, así como por la naturaleza, modalidades y móviles del delito, se presuma que el sentenciado no volverá a delinquir.

160. Cuando el reo considere que al dictarse sentencia reunía las condiciones para el disfrute de la sustitución o conmutación de la sanción y que por inadvertencia de su parte o del juzgador no le hubiera sido otorgada, podrá promover ante éste que se le conceda, abriéndose el incidente respectivo ante el juez de la causa.

161. Por su parte, el artículo 56 del ordenamiento jurídico en comento establece:

"Artículo 56

Quando entre la comisión de un delito y la extinción de la pena o medida de seguridad entrare en vigor una nueva ley, se estará a lo dispuesto en la más favorable al inculpado o sentenciado. La autoridad

que esté conociendo del asunto o ejecutando la sanción, aplicará de oficio la ley más favorable. Cuando el reo hubiese sido sentenciado al término mínimo o al término máximo, se estaría a la reducción que resulte en el término medio aritmético conforme a la nueva norma."

162. Dicha disposición tiene su fundamento en el artículo 14 constitucional, que establece: "A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna".

163. Esta disposición, interpretada a contrario sensu, implica que, tal como lo señala el artículo 56 del Código Penal, cuando se emita una ley que pueda beneficiar al inculcado, sentenciado o reo, la autoridad correspondiente deberá aplicarla de oficio. En este sentido, si por virtud de esa nueva ley el reo pudiere obtener la sustitución de la pena privativa de la libertad, se procederá conforme a las reglas que para estos fines establece la ley, y a las que se ha hecho alusión anteriormente.

164. Asimismo, el artículo 117 del Código Penal señala:

"La ley que suprime el tipo penal o lo modifique, extingue, en su caso, la acción penal o la sanción correspondiente, conforme a lo dispuesto en el artículo 56."

165. De lo anterior se desprende que para la aplicación de la pena corporal consistente en la privación de la libertad, existen reglas y procedimientos claros y específicos regulados en la legislación mexicana, y que la aplicación de ésta no podrá llevarse a cabo en forma arbitraria.

166. Asimismo, cabe señalar que estas disposiciones son absolutamente compatibles con el artículo 7 del Pacto, en virtud de que la aplicación de dichas sanciones se haría bajo los criterios de gravedad y de circunstancias del delito y del delincuente que haya cometido el ilícito, estableciéndose para tales fines los tipos de sanciones que en su caso merece cada delito y cuyas características son acordes con una sociedad civilizada que rige bajo un absoluto Estado de derecho como es el caso de la sociedad mexicana. En consecuencia, es claro que ninguna de las penas o medidas de seguridad a que se refiere el Código Penal puede calificarse de cruel, inhumana o degradante.

167. Cabe agregar que el artículo 22 de la Constitución prohíbe expresamente la aplicación de torturas como medio represivo para la delincuencia, y que éste cuenta además, como ya se ha señalado anteriormente, con su Ley reglamentaria en la que se establecen las sanciones y que serán acreedores quienes infieran torturas.

Artículo 8

168. La Constitución política de la República Mexicana, en su artículo 14, sienta las bases legales contra la esclavitud, abolida desde el movimiento de independencia. Por lo tanto, no hay nada que agregar a lo ya expuesto en los anteriores informes sobre este tema.

169. Por otra parte, se amplía y actualiza la información contenida en anteriores informes, en atención a los señalamientos del manual de presentación de informes.

170. El artículo 5 constitucional fue reformado de la siguiente manera:

"En cuando a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquellas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale.

El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa."

171. No se cuenta con información relativa a situaciones como las planteadas por el Comité en el comentario del artículo 8 relativas a prostitución, narcotráfico o abuso psicológico.

172. El Comité indica en el manual la necesidad de ampliar la información sobre las medidas existentes sobre trabajo forzado.

173. Por lo que se refiere al trabajo que se realiza en los centros de reclusión, no se le considera como una pena, sino como un medio de readaptación social conjuntamente con la capacitación y la educación, así lo determina el artículo 18 constitucional en su segundo párrafo cuando especifica que: "Los gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán un sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente".

174. Por otro lado, el artículo 5 constitucional, en su párrafo tercero señala que nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123 constitucional, mismas que se refieren a la jornada máxima de ocho y de siete horas en trabajos nocturnos.

175. Al respecto del trabajo en los centros de reclusión, la "ley que establece las normas mínimas sobre readaptación social de sentenciados", textualmente en su artículo 10 señala:

"Artículo 10

La asignación de los internos al trabajo se hará tomando en cuenta los deseos, la vocación, las aptitudes, la capacitación laboral para el trabajo en libertad y el tratamiento de aquéllos, así como las posibilidades del reclusorio. El trabajo en los reclusorios se organizará previo estudio de las características de la economía local,

especialmente del mercado oficial, a fin de favorecer la correspondencia entre las demandas de éste y la producción penitenciaria, con vistas a la autosuficiencia económica del establecimiento. Para este último efecto, se trazará un plan de trabajo y producción que será sometido a aprobación del Gobierno del Estado y, en los términos del convenio respectivo, de la Dirección General de Servicios Coordinados.

Los reos pagarán su sostenimiento en el reclusorio con cargo a la percepción que en éste tengan como resultado del trabajo que desempeñen. Dicho pago se establecerá a base de descuentos correspondientes a una proporción adecuada de la remuneración, proporción que deberá ser uniforme para todos los internos de un mismo establecimiento. El resto del producto del trabajo se distribuirá del modo siguiente: 30% para el pago de la reparación del daño, 30% para el sostenimiento de los dependientes económicos del reo, 30% para la constitución del fondo de ahorros de éste y 10% para los gastos menores del reo. Si no hubiese condena a reparación del daño o éste ya hubiera sido cubierto, o si los dependientes del reo no están necesitados, las cuotas respectivas se aplicarán por partes iguales a los fines señalados, con excepción del indicado en el último término.

Ningún interno podrá desempeñar funciones de autoridad o ejercer dentro del establecimiento empleo o cargo alguno, salvo cuando se trata de instituciones basadas, para fines de tratamiento, en el régimen de autogobierno."

176. Cabe hacer mención que el sistema de readaptación social mexicano contempla, en el Distrito Federal, la reincorporación social por el empleo a través de un Patronato con carácter de órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación que atenderá a los excarcelados en libertad y a los menores infractores con el fin de que se reincorporen en actividades laborales, así como la organización y control del trabajo en favor de la comunidad como un sustituto de penas de prisión o multas. Este Patronato procurará la continuación de la capacitación y adiestramiento iniciados en los centros de internamiento. La intervención del Patronato se iniciará a partir de la fecha de la liberación hasta que el liberado esté encauzado en su trabajo y con su familia. La actividad del Patronato a que se hace mención sirve de modelo en los estados de la Federación.

177. Por lo que respecta al servicio militar, éste se encuentra plenamente regulado por el artículo 5 constitucional y la Ley del Servicio Militar y su Reglamento, indicándose en dichos ordenamientos que el servicio de las armas será obligatorio para todos los mexicanos, por nacimiento o por naturalización, existiendo causas de excepción total o parcial, por impedimentos de orden físico, moral o social, pudiéndose anticipar a esa obligación los jóvenes mayores de 16 años.

178. De igual manera, se les puede conceder aplazamiento para cumplir con su servicio militar obligatorio a estudiantes, a los residentes en el extranjero hasta por cinco años; a los que se encuentren compurgando condena en el año en que cumplan 18 años de edad, y a quienes sean sostén de familia.

179. También cumplirán su obligación militar en disponibilidad, sin presentarse físicamente a realizarlo, los que hayan obtenido en el sorteo bola negra; los que hayan obtenido bola blanca y que resulten excedentes después de haberse cubierto la cuota autorizada en los centros de adiestramiento; los que residan a más de 20 km de los límites de los centros de adiestramiento y los que sean residentes en el extranjero; los menonitas y aquellos que resulten aptos condicionales en el examen médico.

180. Ahora bien, respecto a los objetores de conciencia al servicio militar obligatorio, a la fecha no ha existido ningún caso de este tipo, considerando que existe conciencia ciudadana para cumplir con dicha obligación militar, no existiendo legislación sobre ese particular.

181. Con respecto a servicios requeridos en casos de emergencia, únicamente la Secretaría de la Defensa Nacional cuenta con un programa para hacer frente a calamidades que amenacen la vida de la comunidad, como ha sucedido en ocasión de diversos desastres naturales.

Artículo 9

182. Respecto a las cuestiones planteadas en este artículo, la información proporcionada en el informe anterior sigue siendo válida.

183. En atención a la observación general 8 (16) del Comité, en México los programas relativos a la readaptación de drogadictos presos, menores infractores y enfermos mentales detenidos son responsabilidad tanto del Sector Salud como de la Secretaría de Gobernación. Las líneas de acción conforman dos objetivos. Por un lado la modernización de los centros de readaptación social, la detección de organizaciones criminales que operan en los mismos, la vigilancia del tráfico y consumo de drogas en los reclusorios y consejos tutelares, un sistema de rehabilitación de adictos bajo prisión, la normatividad de los sistemas de prevención y readaptación social y la supervisión de alta seguridad en los centros de readaptación social.

184. Por otro lado, la procuración de un manejo más humano del adicto, el desarrollo de modelos y normas de atención integral, la creación de sistemas de manejo de adicciones en los estados de la República, la elaboración de un inventario de instituciones de rehabilitación para adultos y menores, la diferenciación de enfoques de prevención y educación, y de tratamiento y rehabilitación y por último la detección y canalización de adictos.

185. Para proteger los derechos de menores infractores, vagabundos, retrasados mentales, drogadictos y detenidos por cuestión migratoria, se han tomado diversas medidas.

186. En los últimos años se han venido agudizando diversos problemas en las grandes ciudades, particularmente en el Distrito Federal (D.F.). Pueden mencionarse problemas tales como: menores infractores, vagabundos y drogadictos. Por tal motivo las autoridades han tenido que adoptar medidas que incidan en beneficio de estos menores. Estas medidas se derivan de las justas demandas de la sociedad civil para evitar los abusos que cometen particulares y diversas autoridades en contra de los menores y tienen como base la Convención sobre los Derechos del Niño. Esto ha generado diferentes

acciones por parte de las autoridades del D.F., conscientes de la gravedad del problema que encierra tener vagando a millones de niños en las calles de la ciudad, y preocupadas por otorgarles la ayuda tanto médica como legal que permita a estos menores reintegrarse a la sociedad. Destacan entre las acciones más importantes las siguientes.

187. Con motivo de la inauguración del primer Centro de Apoyo al Niño Trabajador de la Ciudad de México, se creó un programa para menores que incluye la capacitación para el desarrollo de actividades productivas, los servicios de bolsa de trabajo, así como la asesoría y la defensa laboral del menor. Para tal objetivo el Departamento del Distrito Federal (DDF) se auxilia de algunas de sus unidades administrativas que lo conforman, como son las Secretarías Generales de Desarrollo Social y de Protección y Vialidad con sus respectivos titulares

188. Congruente con lo anterior el gobierno del D.F. instituye un sistema de registro de identificación de los menores de la calle. Esto permite percibir las necesidades, intereses, expectativas y favorecer la atención integral y sistemática de estos menores.

189. En tal virtud, procede establecer las bases de colaboración entre las distintas dependencias del gobierno de la Ciudad de México, a fin de aplicar programas prioritarios que favorezcan la seguridad, supervivencia y desarrollo de los menores de la calle.

190. Así, el DDF y la Procuraduría general de Justicia del D.F., para brindar a los menores la atención eficaz y oportuna dentro del respeto a sus derechos humanos y garantías individuales, han concertado algunas acciones que inciden en su beneficio, entre otras, la firma de un acuerdo que establece las bases de colaboración para proteger los derechos humanos y preservar las garantías de los menores de la calle.

191. Conforme a este acuerdo, el DDF y la Procuraduría establecen las bases de colaboración para coordinar y ejecutar las acciones conducentes dentro de sus respectivos ámbitos de competencia. Estos son: a la Procuraduría, en términos de su Ley Orgánica, artículo 20, fracciones I y II y del Reglamento Interior, artículo 19, le corresponde velar por la legalidad de la esfera de su competencia. En el caso específico de los menores de la calle, la Procuraduría está pronta a expedir y concertar los acuerdos y convenios para resolver la situación jurídica de estos menores, hasta lograr su total integración al entorno social más favorable a ellos.

192. En cuanto al DDF, tiene a su cargo el gobierno del D.F., de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 73, fracción VI, Base Primera de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual menciona que: "El Gobierno del Distrito Federal, estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva", en este caso el DDF y la Procuraduría. Establecido lo anterior, estas dos dependencias coadyuvan a garantizar los derechos humanos, salvaguardar la integridad moral y física y brindar el apoyo para mejorar las condiciones de vida de los menores que viven en la calle.

193. Para cumplir con lo anterior, la Procuraduría establece el acuerdo A/032/89, por el cual se crea una Agencia de Ministerio Público, especializada en asuntos relacionados con menores infractores o víctimas de delitos, que dependerá directamente de la Dirección General del Ministerio Público en lo familiar y civil, con el objeto de otorgar la atención biopsicosocial integral más adecuada a fin de lograr su integración al entorno social más favorable. El agente del Ministerio Público, en cuando tenga conocimiento de que un menor, identificado como niño de la calle, cometió infracción al Reglamento de Policía y Buen Gobierno, o se encuentre involucrado en el consumo y manejo de psicotrópicos, que no amerite canalización al Consejo Tutelar para Menores, se le brindará apoyo biopsicosocial y psicoterapéutico necesario a efecto de determinar su canalización al centro del DDF más adecuado.

194. Por otra parte la Secretaría General de Protección y Vialidad, de conformidad con el artículo 3, fracción VI, de su Ley Orgánica, tiene primordialmente las facultades de atender las materias relativas a la seguridad pública y vialidad, capacitar a sus elementos encargados de vigilar esta disposición, a efecto de proporcionar orientación y apoyo, así como otorgar un trato amable, justo y cálido, que garantice sus derechos a los menores de la calle.

195. Es importante destacar que los elementos adscritos a la Secretaría General de Protección y Vialidad en ningún caso y por ningún motivo intervendrán en asuntos relacionados con los menores a los que se hace mención, sino con previa orden de sus superiores inmediatos, a petición de la parte ofendida o en el momento de flagrancia. Quien contravenga esta disposición se hará acreedor de las sanciones que establecen las leyes correspondientes, sin perjuicio de cualquier otra que resulte.

196. El DDF, de acuerdo a sus requisitos, políticas, organización interna y capacidad instalada, recibirá a los menores de la calle que le sean remitidos por las autoridades administrativas. El Departamento, a través de la Dirección de Protección Social, proveerá a los menores en cuestión de alimentación, alojamiento, vestido, servicios médicos, bolsa de trabajo, orientación legal, promoviendo la convivencia de los menores a través de grupos de trabajo, con la finalidad de incorporarlos al ámbito social más favorable para su desarrollo.

197. Las partes signatarias de estas bases coordinarán las acciones para la derivación inmediata de los menores de la calle que requieren asistencia de instituciones privadas, hospitales y centros de desintoxicación.

198. Asimismo, según el acuerdo N° A/0024/90, se crean dos nuevas agencias del Ministerio Público, especializadas para la atención de los asuntos relacionados con menores de edad, dependiendo directamente de la Dirección General del Ministerio Público, en lo familiar y civil.

199. También se elaboró un instructivo del Procurador General de Justicia del D.F. para el actuar de los servidores públicos de la institución en aquellos casos en que se encuentren involucrados menores de edad, en el cual se establece que todos los documentos, fotografías y demás datos relacionados con

averiguación previa, donde estén involucrados estos menores, deberán ser conservados íntegramente en los archivos de las agencias especializadas del Ministerio Público, para asuntos de menores de edad en las agencias investigadoras y en el archivo general.

200. Cuando se trate de incapacitados, menores de 14 años en situación de conflicto, daño o peligro que requieran atención y protección social inmediata, sin estar relacionados con una averiguación previa, éstos serán canalizados por el personal de la institución a la Dirección General de Servicios a la Comunidad. Cuando estén relacionados con una averiguación previa, serán presentados ante la Dirección General de Control de Procesos.

201. En el caso de personas con trastorno mental, estos serán canalizados al juez calificador y él hará comparecer a la persona obligada a la custodia del enfermo. En caso de no existir responsable será trasladado a un albergue temporal.

202. En el caso de vagos o personas que se encuentren bajo los efectos de enervantes, a petición de la parte afectada o por encontrarse en flagrante comisión de una falta o delito, serán canalizados al juez calificador o Ministerio Público de acuerdo a la naturaleza de la detención.

Pregunta VI b) del Comité: "¿Ha habido alguna denuncia acerca de la detención arbitraria de campesinos en el curso de controversias agrarias y en tal caso han sido investigadas esas denuncias y con qué resultados?"

203. La Comisión Nacional de Derechos Humanos, con base en las facultades que le otorgan los artículos segundo y tercero, fracciones II y VI, del Decreto que la creó (anexo 6), y el artículo quinto, fracciones III y IV, de su Reglamento (anexo 7), formuló el Programa de Atención a Grupos Indígenas, con el propósito de hacer valer sus derechos humanos.

204. El Programa comprende la realización de tres acciones fundamentales entre los grupos y comunidades: 1) difundir los derechos humanos; 2) dar a conocer los objetivos y funciones de la CNDH; y 3) recibir directamente las quejas sobre violaciones a sus derechos humanos.

205. La difusión de los derechos humanos y de los objetivos y funciones de la CNDH se realizó a través de programas de radio grabados en diversos idiomas indígenas así como en reuniones con los miembros de las comunidades visitadas.

206. La mayor parte de las quejas recibidas se derivan de:

- a) conflictos agrarios entre las comunidades, como son los de indefinición de linderos, traslape de planos y sobreposición de Resoluciones Presidenciales;
- b) conflictos agrarios entre las comunidades y los particulares, por invasiones y despojos de terrenos comunales;
- c) dilaciones e irregularidades en los procedimientos agrarios, inejecución de Resoluciones Presidenciales, traslape de planos, omisión de trabajos técnicos y falta de entrega de planos definitivos, carpetas básicas y certificados de derechos agrarios.

207. Otras de las quejas recibidas están relacionadas con irregularidades y dilaciones en los procedimientos penales, tales como detenciones ilegales, incumplimiento de los términos constitucionales correspondientes, abuso de autoridad, torturas, no ejercicio de la acción penal e inejecución de sentencias. No obstante, cabe aclarar que muchas de estas quejas están directamente relacionadas con los conflictos agrarios de la región. Por ejemplo, algunas de las quejas relativas a los abusos de autoridad o no ejercicio de la acción penal, con relación a delitos tales como homicidios, lesiones, despojos, daños en propiedad ajena y robos o destrucción de cosechas en contra de las comunidades indígenas, tienen su origen en los conflictos agrarios entre éstas o con los particulares.

208. Del total de quejas recibidas en la zona mixe, sólo 22 eran competencia de la CNDH, de las cuales 19 se encuentran en trámite.

209. Una de las quejas recibidas se concluyó con la liberación de los quejosos, y dos quejas más dieron lugar a las recomendaciones 78/91, de fecha 9 de septiembre 1991, relativa al caso del Reclusorio de Tuxtepec, Oaxaca, dirigida al Gobernador del estado de Oaxaca, y la 103/91, del 4 de noviembre de 1991, relativa al caso de la Comunidad de San Juan Jaltepec de Candayoc, Municipio de Cotzocon, Distrito Mixe, Oaxaca.

210. La estrecha relación que existe entre los conflictos agrarios y la comisión de delitos requirió que la CNDH se abocara a realizar un análisis de la problemática social de las comunidades involucradas, con el fin de identificar las soluciones más factibles. A raíz de este análisis se pudo apreciar que, en algunos casos, los problemas de fondo no se resolvían exclusivamente con la detención, consignación y condena de los presuntos responsables de la comisión de determinados delitos; se trataba más bien de encontrar la solución al problema de fondo, en este caso, el conflicto agrario.

Pregunta VI e) del Comité: "¿Cuál es el período máximo durante el cual las personas pueden estar detenidas en espera de juicio?"

211. El tiempo máximo durante el cual una persona puede estar detenida en espera de juicio es de 72 horas. Durante este período, llamado de preinstrucción, el juzgado se encuentra facultado y obligado a determinar la situación jurídica del individuo, pudiendo dictar las siguientes resoluciones: auto de formal prisión; auto de sujeción a proceso; auto de libertad por falta de elementos para procesar y auto de libertad absoluta.

212. Esta regla general se encuentra contenida en el artículo 19 constitucional, que establece: "Ninguna detención podrá exceder del término de tres días, sin que se justifique con un auto de formal prisión...".

213. Una vez dictado el auto de formal prisión o de sujeción a proceso, el juez procede, de oficio, a declarar abierto el procedimiento dando vista a las partes para el ofrecimiento de pruebas correspondiente, iniciándose formalmente el proceso.

Pregunta VI f) del Comité: "¿Cuánto tiempo se tarda, después de la detención, en informar a la familia de una persona detenida y cuánto tiempo transcurre entre el momento de la detención y el momento en que el detenido puede tomar contacto con su abogado?"

214. Durante las primeras 24 horas de la detención, el individuo tiene derecho a hacer una llamada telefónica a sus familiares o a su abogado, a fin de que su defensor esté presente cuando sea puesto a disposición del Ministerio Público y del juez.

215. El término de la prisión preventiva se reduce de 72 a 24 horas cuando el detenido debe presentarse ante el Ministerio Público a hacer su declaración.

Artículo 10

216. Acorde con las disposiciones del artículo 10 del Pacto y en respuesta a la observación general 9 (16) del Comité, la CNDH desde su creación instauró con carácter de prioritario el Programa sobre el Sistema Penitenciario del País. Así, en los cuatro semestres de existencia la CNDH ha realizado 200 visitas a centros penitenciarios de diversas entidades federativas de la República.

217. En congruencia con el carácter expedito que debe revestir al "ombudsman" se ha prestado atención, sin dilaciones ni formalismos, a numerosas quejas y peticiones verbales, incluidas las que se hacen llegar por vía telefónica relativas a graves violaciones inminentes o actuales a derechos humanos de los internos: a riesgos para su integridad o su vida, privación de alimentos, tortura o maltratos. En el tercer semestre de labores de la CNDH se recibió información de 13 casos en que se dio una solución favorable a los quejosos.

218. Las visitas de supervisión y la encuesta de centros penitenciarios han ofrecido datos respecto de cuestiones fundamentales para los derechos humanos en los reclusorios. Los más importantes son los siguientes:

- a) Instalaciones. Existe sobrepoblación en la mayoría de los reclusorios; insuficiencia de instalaciones adecuadas para lograr la readaptación social de los internos por medio del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación; inadecuada alimentación; inexistencia de áreas especiales para la recepción y el tratamiento de enfermos mentales; déficit de áreas deportivas y médicas y alta carencia de agua potable.
- b) Servicios. En torno a la visita íntima se perciben irregularidades por lo que la CNDH continúa investigando al respecto.
- c) Tratamiento. Hay una preocupante deficiencia en la prestación de la ayuda psicológica.
- d) Legalidad. Hay serias irregularidades en lo concerniente a la separación de internos. Los visitantes de la CNDH han encontrado procesados, condenados y deficientes mentales, sin separación. Hay incumplimiento de los términos constitucionales e ineficacia en la defensoría de oficio.

- e) Régimen disciplinario. Se percibe la práctica de maltratos y una baja cultura de derechos humanos en las cárceles.
- f) Custodios. Es deficiente su preparación. Son muy bajos sus salarios.

219. En virtud de que la Constitución ordena respetar los derechos del delincuente y reintegrarlo a la sociedad, la CNDH ha propuesto a las autoridades responsables de los reclusorios:

- 1) Abatir la sobrepoblación carcelaria mediante: a) despenalizar conductas no graves; facilitar el otorgamiento de libertad provisional y aumentar hipótesis de punibilidad alternativa para que sólo se imponga prisión cuando sea ineludible; b) baja del rezago judicial. Los defensores de oficio carecen de preparación adecuada, su salario es exiguo y su trabajo abrumador; las universidades, las barras y los colegios de abogados deben proveer a los pobres defensa eficiente; c) aumento de la capacidad instalada sin que se altere sustancialmente el gasto público. Una opción es el financiamiento por medio de la venta de bienes objeto o producto del delito.
- 2) Hacer dignas las instalaciones.
- 3) Procurar que los beneficios de libertad se otorguen en forma oportuna y expedita, gracias a un sistema computarizado de registro.
- 4) Brindar al delincuente el tratamiento de ley individualizado, previa clasificación que atienda a estudios multidisciplinarios, a fin de readaptarlo sobre la base del trabajo voluntario y remunerado, la capacitación laboral y la educación. Por ende, se debe:
 - a) establecer, mediante convenios con la iniciativa privada, industrias de bienes con salida en mercados oficiales, en donde se pague al menos el salario mínimo y se respeten las garantías laborales. Las prisiones pueden así alcanzar la autosuficiencia;
 - b) brindar educación que permita el desarrollo de facultades individuales. A las facilidades de estudios de primaria y secundaria deben sumarse las de niveles medio y superior. Han de seguirse celebrando convenios con la SEP y otras instituciones idóneas;
 - c) cuidar otros factores de rehabilitación: alimentación adecuada, que implica un gasto considerable, pero indispensable; servicio médico eficaz a inimputables y colaboración con el sector salud para atender casos cuya dificultad rebase las posibilidades de los centros; respeto del tiempo libre y promoción de deportes, así como del contacto con el exterior. Deben fomentarse la visita familiar y la íntima en tiempo y forma suficientes para la convivencia efectiva y plena; han de facilitársele las comunicaciones telefónica y epistolar, y de proporcionársele servicios religiosos.
- 5) Acabar con grupos de poder ilegal que, en virtud de corrupción, insuficiencia de recursos o proceder irreflexivo, asumen funciones de mando. Sus integrantes y quienes han estado involucrados con el

narcotráfico en gran escala deben ser reubicados en distintas prisiones. Si así lo indica un estudio criminológico, se les debe situar en centros de alta seguridad.

- 6) Seleccionar y capacitar a personal civil especializado que no dependa de organismos policiales.
- 7) Luchar contra la corrupción y el abuso de poder. Establecer mecanismos de orientación y dispositivos que faciliten su denuncia y su castigo. Se prepara un modelo de reglamento que mencione expresamente el deber de respeto a la dignidad del hombre, defina el tratamiento de manera que posibilite la rehabilitación social del interno. Sólo así se acatará el principio de legalidad. Capacitación y salarios decorosos son indispensables. Se elaboró una cartilla con consejos para evitar la corrupción en las penitenciarias.

Pregunta VI d) del Comité: "¿Se cumplen las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos y son conocidas y accesibles a los presos las normas y directrices pertinentes?"

220. Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos están consagradas en la legislación nacional, pero no siempre son conocidas por los presos. Es frecuente que en las recomendaciones de la CNDH sobre algún centro penitenciario, se señale que debe darse a conocer a los internos el Reglamento Interior. Se está proponiendo a todo el país un modelo de Reglamento Interior que recoja esas normas mínimas y, en general, contemple un régimen en el que se concilien los derechos humanos con la seguridad en las prisiones.

221. En el modelo de reglamento propuesto se establece la obligación de las autoridades penitenciarias de otorgar las mayores facilidades de acceso y supervisión a los organismos de derechos humanos a que se refiere el artículo 102, apartado B, de la Constitución.

222. La CNDH publicó el Manual de Conocimientos Básicos para el Personal de Centros Penitenciarios, con el objeto de difundir los derechos humanos en las prisiones, con base a los compromisos adquiridos en los Pactos.

223. Asimismo, los derechos del recluso y sus familiares se han difundido a través de dos cartillas: la Guía para visitar a una persona privada de su libertad en los centros de reclusión del Distrito Federal y los Consejos para evitar la corrupción en las prisiones a nivel federal.

Pregunta VI g) del Comité: "Sírvanse proporcionar información sobre el internamiento en instituciones distintas de las prisiones y por otras razones que no sean delictivas (por ejemplo en instituciones psiquiátricas)"

224. El Heroico Cuerpo de Bomberos, a nivel federal, y el Escuadrón de Rescate y Urgencias Médicas (ERUM) en el Distrito Federal, son los dos pilares principales que se encargan de atender el problema de los indigentes y personas con problemas psiquiátricos.

225. El ERUM es el órgano encargado de proporcionar a la ciudadanía el auxilio operativo necesario para el rescate de personas; también brinda atención médica de urgencias en caso de siniestros y accidentes. Entre sus múltiples funciones apoya las campañas de atención social a indigentes y personas abandonadas en la vía pública que lleva a cabo el Departamento del Distrito Federal.

226. Así, estas dos organizaciones son las encargadas de encauzar a instituciones distintas de las prisiones a indigentes y personas con problemas mentales.

Artículo 11

227. La información proporcionada al Comité en el informe anterior continúa vigente; sólo es pertinente recordar que el artículo 17 constitucional establece que nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

Artículo 12

228. En el anterior informe se describió en detalle la legislación mexicana con respecto a la libertad de movimiento, tanto para nacionales como para extranjeros. Valga agregar solamente, tomando en cuenta los comentarios del Comité, que no hay ninguna limitación al desplazamiento de nacionales para ubicar su residencia o para abandonar el país y reingresar a él, en este último caso mediante la debida comprobación de su nacionalidad y cuando no estén incluidos dentro de las categorías de mexicanos o extranjeros comprendidos en el artículo 74 de la Ley General de Población, que a continuación se transcribe:

"Artículo 74

Nadie deberá dar ocupación a extranjeros que no comprueben previamente su legal estancia en el país y sin haber obtenido la autorización específica para prestar ese determinado servicio."

El Comité formuló la siguiente observación respecto del segundo informe de México en relación con este artículo:

Pregunta VIII b) del Comité: "Habida cuenta del comentario general N° 15 (27) del Comité, sírvanse proporcionar la información adicional necesaria sobre la situación de los extranjeros en México"

229. Respecto al artículo 12 del Pacto, en lo relativo a la legislación y práctica en materia migratoria hacia los extranjeros en México, destacan varias acciones:

- a) Reformas a la Ley General de Población en julio de 1990, entre las cuales las más relevantes son:
 - i) adición al artículo 7: "En el ejercicio de estas facultades, la Secretaría de Gobernación velará por el respeto a los derechos humanos y, especialmente, por la integridad familiar de los sujetos a esta Ley.";

- ii) adición a la fracción VI del artículo 42 de la Ley para Establecer la Característica Migratoria del Refugiado, que no estaba reconocida en la legislación migratoria;
 - iii) actualización del capítulo VII, "Sanciones", de la Ley para penalizar con mayor rigor a los traficantes de seres humanos migrantes.
- b) En el nivel de práctica migratoria destacan:
- i) acciones relativas a elevar las condiciones de hospedaje, alimentación, servicios médicos; orientación y asesoría a extranjeros que son asegurados para enviarlos de retorno a su país;
 - ii) agilización de los trámites administrativos para la repatriación de extranjeros, en coordinación con autoridades diplomáticas y consulares de los gobiernos respectivos;
 - iii) reforzamiento de los controles sobre el personal que realiza funciones de inspección y vigilancia de extranjeros a su ingreso y permanencia en el país para evitar prácticas indeseables;
 - iv) instrumentación del Programa de Modernización de los Servicios Migratorios, para proporcionar al extranjero un servicio de calidad.

230. En lo que se refiere a la situación de los extranjeros en México se ha fortalecido el equilibrio en la aplicación de la política migratoria respecto a la preservación de la soberanía y seguridad nacionales, el fomento a los flujos migratorios prioritarios (turistas, inversionistas, técnicos, científicos, etc.) y el fortalecimiento de los principios de solidaridad internacional (refugiados y asilados políticos).

Artículo 13

231. El Gobierno de México desea recordar que por razones de carácter histórico que justifican la facultad que la Constitución Política concede al Ejecutivo en su artículo 33, se hizo una reserva al artículo 13 del Pacto al depositar su instrumento de adhesión, tal como se señaló en el informe anterior (véanse CCPR/C/46/Add.3, párrs. 255 a 262).

Pregunta VIII a) del Comité: "Con referencia al párrafo 255 del informe, sírvanse explicar cómo se aplica actualmente en la práctica la disposición del artículo 33 de la Constitución relativa a la expulsión inmediata de extranjeros indeseables"

232. El artículo 33 constitucional se aplica a los extranjeros que no posean las calidades determinadas en el artículo 30 que se inmiscuyan exclusivamente en los asuntos políticos del país. Es necesario subrayar que desde hace 30 años no se ha aplicado esta Ley a ningún extranjero, a fin de hacer coherente la tradicional política de asilo que ha tenido México con los perseguidos políticos.

233. En caso de que se aplicara, corresponde a la Dirección General de Gobierno, de la Secretaría de Gobernación, solicitar al extranjero que se haya inmiscuido en asuntos internos que se retire del país a la nación que más convenga a sus intereses.

Artículo 14

234. En atención a la observación general 13 (21) del Comité, relativa a este artículo, se hacen a continuación algunos comentarios que amplían la información proporcionada en el anterior informe de México.

235. El artículo 49, primer párrafo, de la Constitución precisa la independencia del poder judicial ante los otros existentes, pues textualmente dice "El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial".

236. El artículo 94 de la propia norma fundamental determina la estructura orgánica del Poder Judicial de la Federación, que si bien ya se había señalado en el anterior informe, vale la pena apuntar: "Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en tribunales colegiados y unitarios de circuito y en juzgados de distrito".

237. En el propio artículo se establece que es la Suprema Corte la que determina el número, división en circuitos y jurisdicción territorial y especialización por materia de los tribunales colegiados y unitarios de circuito y de los juzgados de distrito.

238. Es importante anotar que la competencia de los órganos jurisdiccionales de carácter federal, su funcionamiento, así como las responsabilidades en que incurran los servidores públicos de los mismos, se rigen por leyes específicas, atendiendo a los propios lineamientos constitucionales.

239. La misma Constitución establece los requisitos que deben cubrir los titulares de los órganos jurisdiccionales comentados, que en el caso de los ministros de la Corte Suprema, cuyos nombramientos son producto de la decisión del Presidente de la República (Poder Ejecutivo) y aprobados por la Cámara de Senadores (Poder Legislativo), son los siguientes:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II. No tener más de sesenta y cinco años de edad, ni menos de treinta y cinco, el día de la elección;
- III. Poseer el día de la elección, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional de abogado, expedido por la autoridad o corporación legalmente facultada para ello;
- IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena; y

- V. Haber residido en el país durante los últimos cinco años, salvo el caso de ausencia en el servicio de la República por un tiempo menor de seis meses."

240. Por su parte la Constitución en su artículo 97, primer párrafo, dispone:

"Los magistrados de circuito y los jueces de distrito serán nombrados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deberán satisfacer los requisitos que exija la ley y durarán seis años en el ejercicio de su cargo, al término de los cuales, si fueren reelectos o promovidos a cargos superiores, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del título cuarto de esta Constitución."

241. Además, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en el primer párrafo de su artículo 32, establece como requisitos para ser magistrado de circuito lo siguiente: "Ser mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos, mayor de treinta y cinco años, con título de licenciado en derecho expedido legalmente, de buena conducta y tener cinco años de ejercicio profesional cuando menos", y agrega en cuanto a la duración en el cargo "debiendo retirarse forzosamente del cargo al cumplir setenta años de edad, para cuyo efecto el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, a instancia del interesado o de oficio, hará la declaración correspondiente".

242. El mismo ordenamiento, en su artículo 49, señala los requisitos para ser juez de distrito y el supuesto de permanencia en el cargo:

"... ser mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos, mayor de treinta años, con título de licenciado en derecho expedido legalmente, de buena conducta y tener tres años de ejercicio profesional cuando menos, debiendo retirarse forzosamente del cargo al cumplir setenta años de edad, para cuyo efecto el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, a instancia del interesado o de oficio, hará la declaración correspondiente."

243. La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación también regula lo relativo a los nombramientos de los magistrados de circuito y jueces de distrito y sus adscripciones, en los siguientes términos:

"Artículo 12

Son, además, atribuciones de la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno, las siguientes:

...

- XXIII. Nombrar a los magistrados de circuito y a los jueces de distrito, sin expresar en los nombramientos respectivos la jurisdicción territorial en que deban ejercer sus funciones;
- XXIV. Asignar la jurisdicción territorial en que deban ejercer sus funciones los magistrados de circuito y la de los jueces de distrito; y tratándose de estos últimos, en los lugares en que haya dos o más, el juzgado en que deban prestar sus servicios;

- XXV. Cambiar temporalmente la residencia de los tribunales de circuito y la de los juzgados de distrito, según lo estime conveniente, para el mejor servicio público;
- XXVI. Cambiar a los magistrados de un circuito a otro y a los jueces de uno a otro distrito, y tratándose de estos últimos, a juzgados de materia diversa, en los lugares en que haya dos o más, siempre que las necesidades del servicio así lo requieran o que haya causa fundada y suficiente para el cambio;

...

Artículo 100

Las vacantes que ocurran en los cargos de magistrados de circuito y jueces de distrito serán cubiertas teniendo en cuenta la capacidad y aptitud de los servidores públicos aspirantes. Tratándose de vacantes en los cargos de magistrados de circuito deberán preferirse, en igualdad de los atributos señalados, a los jueces de distrito que hayan sido reelectos para los efectos del artículo 97 constitucional. En casos excepcionales las vacantes podrán cubrirse por personas que, aun sin prestar sus servicios en el Poder Judicial de la Federación, sean acreedores a esos cargos por su honorabilidad, competencia y antecedentes."

244. Con el objeto de garantizar la imparcialidad e independencia de los representantes de los órganos jurisdiccionales comentados, el artículo 101 de la Constitución dispone:

"Los ministros de la Suprema Corte de Justicia, los magistrados de circuito, los jueces de distrito y los respectivos secretarios, no podrán, en ningún caso, aceptar y desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los estados o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia. La infracción de esta disposición será castigada con la pérdida del cargo."

245. Por último, para que un ministro, un magistrado de circuito o un juez de distrito pueda ser destituido deberá observarse lo establecido en el título cuarto de la Constitución, referente a las responsabilidades de los servidores públicos; y en su ley reglamentaria, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

246. Respecto del párrafo 7 de la observación general 13 (21), en relación con la presunción de inocencia de las personas acusadas de un delito, se confirma lo expresado en el segundo informe de México, es decir que el Código de Procedimientos Penales, en su artículo 247, establece que:

"... no podrá condenarse a un acusado, sino cuando se pruebe que cometió el delito que se le imputa."

247. Una persona puede estar sujeta a un procedimiento penal cuando existan evidencias (pruebas), que presuman su presunta responsabilidad, pero no se le puede condenar sino cuando se pruebe que cometió un delito.

248. En cuanto a los párrafos 8, 11 y 13 de la misma observación general del Comité, el artículo 9 de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura incluye las garantías mínimas que deben cumplirse durante el procedimiento penal: "No tendrá valor probatorio alguno la confesión rendida ante una autoridad policiaca; ni la rendida ante el Ministerio Público por autoridad judicial, sin la presencia del defensor o persona de confianza del inculpaado y, en su caso, del traductor".

Pregunta VII a) del Comité: "Sírvanse aclarar la referencia en el párrafo 286 del informe a "algunas de las normas y procedimientos tradicionales en materia de prevención, procuración y administración de justicia" que resultan inoperantes e ineficientes"

249. En 1991 se realizaron reformas a las diversas normas y procedimientos que en gran medida responden a la observación general 13 (21).

250. Así, se presentaron reformas a la Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura; la Ley Orgánica de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; reformas al Código Penal Federal; reformas a los Códigos de Procedimientos Penales tanto Federal como del Distrito Federal, y reformas a la Ley que crea los Consejos Tutelares para Menores Infractores en el Distrito Federal.

251. Las reformas a la Ley contra la Tortura consagran el principio de la invalidez de las pruebas obtenidas por medios ilícitos y ajustan el castigo a los torturadores de acuerdo con la gravedad del delito a fin de acabar con la impunidad. Se busca darle un carácter nacional que aplique a Federación y estados, y en que el causante de una tortura sea adicionalmente responsable civilmente de los daños y perjuicios.

252. Las reformas a la Ley Orgánica de la Comisión Nacional de Derechos Humanos la establecieron como un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Se estableció la participación del Senado de la República en el nombramiento de los principales servidores públicos y de los consejeros de la CNDH.

253. Otras reformas propuestas beneficiaron entre otros a los pequeños infractores, pues se buscó la despenalización de conductas que antes estaban sancionadas con pena de prisión las cuales, dada su escasa gravedad, nunca debieron considerarse delictivas sino como faltas administrativas.

254. También deben destacarse las modificaciones a las normas legales con el fin de adecuar diversas calidades migratorias a la realidad de nuestros días. Así, se creó la figura del "refugiado" con el objeto de proteger la vida y la seguridad de los extranjeros que por motivos de disturbios sociales abandonan sus países

Pregunta VII b) del Comité: "Sírvanse proporcionar información acerca de cualesquiera reformas importantes que se hayan adoptado en virtud del actual Plan Nacional de Desarrollo quinquenal (véase párrafo 287 del informe)"

255. Los resultados alcanzados mediante las estrategias establecidas en el Plan y en los programas sectoriales, especiales y regionales que de él se derivan, fueron en el sentido de modernizar y cambiar al país para fortalecer la soberanía, la seguridad nacional y la defensa de los intereses de México en un mundo que experimenta profundas transformaciones.

256. Así, se adecuaron las instituciones y prácticas políticas fortaleciendo las bases de la convivencia nacional. Existe hoy un ambiente de libertad ampliada. Se respeta y alienta el libre debate y la competencia partidaria. El esfuerzo de diálogo y concertación permite que ahora se cuente con una legislación electoral aceptada y reconocida por distintas fuerzas políticas.

257. A la luz de la transformación mundial, la política exterior da vigencia a la relación soberana de México con el resto de las naciones. Se profundizó el diálogo y la cooperación con países y bloques económicos de todas las latitudes. Por su sentido histórico y cultural son más intensos los vínculos con Latinoamérica; la relación con los países desarrollados tiene gran significado por su impacto en el comercio y las finanzas del país; además, en regiones como la Cuenca del Pacífico se consolida la presencia mexicana por su potencial en los intercambios comerciales. Asimismo se materializa la relación entre México, el Canadá y los Estados Unidos de América, en el Tratado de Libre Comercio.

258. Se sigue una estrategia económica congruente con el objetivo de alcanzar un crecimiento gradual y sostenido. Para ello se estabiliza la economía y se moderniza la planta productiva creando más y mejores oportunidades para todos. Por segundo año consecutivo el PIB creció en 1990 a una tasa superior a la del aumento de la población. El incremento de 3,9% es el más alto en los últimos nueve años y fue generalizado en todos los sectores de actividad.

259. Una de las prioridades ha sido la disminución del déficit público por su impacto en la estabilización de la economía. Se mantuvo la disciplina fiscal y se refrendó el compromiso concertado para abatir la inflación. El déficit financiero del sector público, una vez considerada la ganancia que representó la reducción negociada del saldo de la deuda externa, resultó equivalente al 0,5% del PIB, el menor porcentaje desde 1985. El incremento anual de precios al consumidor fue de 29,9%, que, si bien rebasó las previsiones, es el segundo más bajo en los últimos nueve años.

260. Se han efectuado diversas reformas estructurales. Son relevantes las transformaciones en los procesos productivos, administrativos y organizacionales para modernizar la economía.

261. Hoy se cuenta con una reglamentación que facilita la inversión extranjera y promueve la apertura de nuevos mercados para la producción exportable. La negociación de la deuda externa, el importante flujo de inversión extranjera y la repatriación de capitales permitieron que, por primera vez en varios años, se registrara una considerable transferencia neta de recursos del exterior a favor de México.

262. Se avanzó en el proceso de desincorporación de entidades públicas no estratégicas ni prioritarias, conforme a los criterios establecidos en el Plan.

263. La modernización del campo incluyó una política de precios que ofrece certidumbre sobre la rentabilidad de los cultivos. Las reformas a la normatividad pesquera abrieron campos a la inversión.

264. En la modernización de los transportes se promueve la participación privada para aumentar los servicios y consolidar su infraestructura, en especial mediante la concesión de obras.

265. El Gobierno federal ha respondido al objetivo de satisfacer las demandas prioritarias de bienestar social. El programa de modernización educativa que se extiende a la secundaria obligatoria se diseñó para que la educación atienda los requerimientos de desarrollo del país. Se proporcionaron servicios educativos y de atención primaria a la salud, con mayor atención a los desprotegidos. En el ámbito de la salud ha sido determinante el fortalecimiento de los programas para prevenir y controlar enfermedades, los cuales atienden prioritariamente a escolares y al grupo materno-infantil. Para ampliar el acceso a una vivienda digna se continuaron fortaleciendo los programas habitacionales del sector público. Se definieron nuevos esquemas para financiar la vivienda con recursos del mercado de dinero y se apoya la autoconstrucción.

266. El Programa Nacional de Solidaridad es el instrumento fundamental del Gobierno de la República para emprender la erradicación de la pobreza extrema; se canalizan más recursos y existen mayores oportunidades para enfrentarla. Se amplió la infraestructura para el bienestar social, la producción y el desarrollo regional en zonas rurales y urbanas de escasos recursos y en comunidades indígenas.

Pregunta VII c) del Comité: "¿Qué garantías hay de la independencia del poder judicial?"

267. Respecto a esta pregunta, los comentarios hechos a la observación general 13 (21) (véanse supra, párrs. 234 y ss.) contestan la inquietud del Comité.

Pregunta VII d) del Comité: "Sírvanse facilitar información acerca de la organización y el funcionamiento del Colegio de Abogados de México y sobre la disponibilidad de asistencia letrada gratuita para los delincuentes sin medios"

268. El Colegio de Abogados (Barra Mexicana) cuenta con 1.800 miembros que constituyen la Asamblea General de Asociados, la cual se reúne cuatro veces al año. Cuenta también con una Junta de Honor que se encarga de casos violatorios a la ética profesional o de lealtad al Colegio.

269. La organización está dirigida por un presidente, al que auxilian dos vicepresidentes, un primer secretario propietario, un segundo secretario propietario, dos suplentes, un tesorero, un protesorero y un vocal. Además, el Colegio tiene un Consejo Directivo que se renueva por mitad cada año, del cual el presidente forma parte.

270. Los dirigentes del Colegio son electos por la Asamblea General por medio de planillas propuestas por el Comité de Elecciones que está integrado por cinco miembros electos individualmente. Dicho Comité promueve la formación de esas planillas, integradas cada una por un mínimo de 20 barristas, quienes a su vez proponen un candidato para la presidencia.

271. En cuanto a su función, el Colegio tiene como propósito esencial velar por que la profesión de la abogacía se ejerza en el interés superior del derecho y la justicia.

272. El artículo 7 del Código de ética profesional del Colegio de Abogados, relativo a la defensa de indigentes, señala:

"La profesión de abogado impone defender gratuitamente a los indigentes, así cuando lo soliciten, como cuando exista nombramiento de oficio; el incumplimiento de este deber, si no median causas justificadas y suficientes de excusa, relacionadas con la actividad profesional que se cultive, el lugar de prestación de los servicios u otras circunstancias semejantes, es falta grave que desvirtúa la esencia misma de la abogacía."

273. Sin embargo, a pesar de que el Colegio es la asociación de mayor antigüedad (data de 1922), y prestigio, tiene poca capacidad para proporcionar asistencia letrada gratuita a los delincuentes sin medios. Para subsanar esta deficiencia, se encuentra elaborando un convenio con el Departamento del Distrito Federal para que pague becas a pasantes de derecho que presten asistencia legal gratuita a personas sin recursos.

274. El 28 de julio de 1991, el Colegio de Abogados celebró el XXXV Congreso de la Unión Internacional de Abogados, el cual adoptó la Carta Internacional de Acceso a la Justicia para Todos, que en su parte preambular incluye: "Que la dignidad del abogado exige que su intervención en favor de los indigentes sea remunerada en forma adecuada".

275. Asimismo, en sus artículos 4 y 5 dispositivos establece:

"Artículo 4

Todo estado cuidará de asumir la carga económica que derive de la asistencia del abogado a los indigentes. Las intervenciones del abogado en tales supuestos deben ser remuneradas en forma adecuada.

Artículo 5

La abogacía, en todo caso, ha de velar por la defensa de los indigentes."

276. Por considerarlo del interés del Comité, se le informa que en septiembre de 1991 se estableció el Programa Permanente de Atención y Orientación Jurídica a la Comunidad en Solidaridad, que formalizó el Presidente Carlos Salinas de Gortari, con el inicio de actividades entre el Consejo Nacional de egresados de posgrado en derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México y el Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad.

277. En el Programa, que se lleva a cabo a nivel nacional, participan los gobiernos federal y estatal, las universidades y la sociedad civil. En su primera etapa, cuenta con 40 bufetes jurídicos instalados en el Distrito Federal y 10 entidades federativas. En la segunda etapa se inaugurarán oficinas en 10 estados más.

278. Es requisito indispensable para la prestación del servicio que se brinde a personas sin recursos.

279. Los bufetes cuentan con cuatro áreas especializadas: civil y familiar; penal y de derechos humanos; laboral y agraria, y administrativa.

280. Para atender esta labor, los bufetes, que funcionan de las 9.00 a las 15.00 horas, están integrados por 18 personas: un director; 4 subdirectores; una oficialía de partes y 2 pasantes de derecho por cada subdirector, estos últimos encargados de realizar los trámites pertinentes; y el personal operativo.

281. La participación concertada de los sectores involucrados en el funcionamiento de los bufetes es el siguiente: el Gobierno federal remunera a quienes prestan el servicio; el Gobierno estatal contribuye con el local, equipo y papelería, y las universidades proporcionan a los pasantes de derecho.

Artículo 15

282. Sobre este artículo no hay nada que agregar al anterior informe.

Artículo 16

283. Sigue vigente la información proporcionada anteriormente.

Artículo 17

284. En respuesta a la observación general N° 16 (32) del Comité, el informe anterior de México detalló la legislación correspondiente a la injerencia arbitraria o ilegal en la vida privada, la familia, domicilio o correspondencia, por lo que en este informe se proporciona al Comité respuesta a sus diversos comentarios.

285. En cuanto a las autoridades facultadas ante las cuales se puede denunciar la injerencia arbitraria son: la Procuraduría General de la República, los procuradores generales de justicia en los estados y Distrito Federal y la CNDH.

286. En cuanto a conductas irregulares de los servidores públicos que atenten a los derechos establecidos en el artículo 17 del Pacto, las autoridades facultadas son: la secretaría de la Contraloría General de la Federación y las contralorías internas de la administración pública de cada una de las dependencias del Ejecutivo federal y de los gobiernos de las entidades federativas, en donde existen áreas específicas encargadas de recibir toda clase de quejas y denuncias en relación con injerencias arbitrarias o ilegales, pudiendo darse su recepción en forma directa, esto es por comparecencia de la persona afectada, o bien en forma escrita. Concretamente

en la Procuraduría General de la República, la Contraloría Interna cuenta con la Dirección General de Quejas y Denuncias, que es el área encargada de recibir, tramitar y resolver todas las quejas y denuncias formuladas en contra de servidores públicos de esa institución respecto de hechos en que hayan incurrido en alguna irregularidad de carácter administrativo. Así, en 1988 se recibieron en la Contraloría Interna 224 quejas; en 1989, 323 quejas; en 1990, 210 quejas; en 1991, 608 quejas. Por otra parte, a raíz de la creación de la CNDH, ésta ha formulado a la Procuraduría General de la República 41 recomendaciones y asimismo ha recibido 124 notas diplomáticas. En 1992, se recibieron 173 quejas, 13 recomendaciones de la CNDH y 43 notas diplomáticas, todo lo cual hace un total de 1.759 quejas recibidas en el período de 1988 a 1992 y de las cuales se determinaron 1.598, interponiéndose 160 recursos de revocación, de los que sólo 26 fueron revocados o modificados. Todo lo anterior con fundamento en la Ley federal de responsabilidades de los servidores públicos.

287. En respuesta al párrafo 5 de la observación general N° 16 (32), en México familia es un núcleo de personas que como grupo social ha surgido de la naturaleza y deriva del hecho biológico de la generación. Es decir que está formada por los progenitores y su prole: el padre, la madre, los hijos y los nietos; considerando que fuera de este grupo ya no subsiste con la misma intensidad el lazo de familia extensa.

288. El término domicilio se encuentra en el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal. En el artículo 29 el domicilio de las personas físicas es el lugar donde residen habitualmente, y a falta de éste el lugar del centro principal de sus negocios; en ausencia de éstos, el lugar donde simplemente residan, y en su defecto, el lugar donde se encontraren. Se presume que una persona reside habitualmente en el lugar cuando permanezca en él por más de seis meses.

289. Los artículos 30 a 33 del Código Civil dicen lo siguiente:

"Artículo 30

El domicilio legal de una persona física es el lugar donde la ley le fija su residencia para el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones, aunque de hecho no esté allí presente.

Artículo 31

Se reputa domicilio legal:

- I. Del menor de edad no emancipado, el de la persona a cuya patria potestad está sujeto;
- II. Del menor de edad que no esté bajo la patria potestad y del mayor incapacitado, el de su tutor;
- III. En el caso de menores o incapaces abandonados, el que resulte conforme a las circunstancias previstas en el artículo 29;

- IV. De los cónyuges, aquél en el cual éstos vivan de consuno, sin perjuicio del derecho de cada cónyuge de fijar su domicilio en la forma prevista en el artículo 29;
- V. De los militares en servicio activo, el lugar en que están destinados;
- VI. De los servidores públicos, el lugar donde desempeñan sus funciones por más de seis meses;
- VII. De los funcionarios diplomáticos, el último que hayan tenido en el territorio del Estado acreditante, salvo con respecto a las obligaciones contraídas localmente;
- VIII. De las personas que residan temporalmente en el país en el desempeño de una comisión o empleo de su gobierno o de un organismo internacional, será el del Estado que los haya designado o el que hubieren tenido antes de dicha designación respectivamente, salvo con respecto a obligaciones contraídas localmente; y
- IX. De los sentenciados a sufrir una pena privativa de la libertad por más de seis meses, la población en que la extingan, por lo que toca a las relaciones jurídicas posteriores a la condena; en cuanto a las relaciones anteriores, los sentenciados conservarán el último domicilio que hayan tenido.

Artículo 32

Cuando una persona tenga dos o más domicilios se le considerará domiciliada en el lugar en que simplemente resida, y si viviere en varios, aquél en que se encontrare.

Artículo 33

Las personas morales tienen su domicilio en el lugar donde se halle establecida su administración.

Las que tengan su administración fuera del Distrito Federal pero que ejecuten actos jurídicos dentro de su circunscripción, se considerarán domiciliadas en este lugar, en cuanto a todo lo que a esos actos se refiera.

Las sucursales que operen en lugares distintos de donde radica la casa matriz, tendrán su domicilio en esos lugares para el cumplimiento de las obligaciones contraídas por las mismas sucursales."

290. Respecto al párrafo 7 de la observación general 16 (32), el artículo 16 de la Constitución establece que sólo podrían ser molestadas las personas mediante mandato de autoridad competente. En consecuencia, las diversas leyes secundarias y reglamentos existentes en el sistema jurídico vigente mexicano regulan los casos en que se podrá realizar la injerencia legalmente para esclarecer hechos y obtener una verdad buscada, pero siempre al amparo de la ley.

291. En cuanto al párrafo 8, en la legislación penal y en la Ley de Vías Generales de Comunicación, se prevén delitos específicos en donde se contemplan las sanciones que deben imponerse a las personas que incurren en violación a la correspondencia, intervención de líneas telefónicas o telegráficas. Asimismo, las órdenes de cateo invariablemente son emitidas por un juez, precisando el lugar y cosas sobre las que deberá sujetarse la revisión. Cada día se logra un mayor avance en el trato digno que debe tener cualquier persona; así, se consigna que el personal que interviene en una revisión debe ser del mismo sexo de la persona examinada (ley que establece las normas mínimas sobre readaptación social de sentenciados y reglamentos administrativos aplicables).

292. La legislación jurídica del sistema mexicano contempla, entre sus múltiples ordenamientos, aspectos relacionados con la interceptación de correspondencia. El Código Penal en materia del fuero común, y para toda la República en materia federal, establece en su título quinto, que se refiere a delitos en materia de vías de comunicación y de correspondencia, "la violación de correspondencia" en los artículos comprendidos del 173 al 177, en los que se castiga con prisión y multa, y que a continuación se transcriben:

"Artículo 173

- I. Al que abra indebidamente una comunicación escrita que no esté dirigida a él; y
- II. Al que indebidamente intercepte una comunicación escrita que no esté dirigida a él, aunque la conserve cerrada y no se imponga de su contenido.

Artículo 174

No se considera que obren delictuosamente los padres que abran o intercepten las comunicaciones escritas dirigidas a sus hijos menores de edad, y los tutores respecto de las personas que se hallen bajo su dependencia y los cónyuges entre sí.

Artículo 175

La disposición del artículo 173 no comprende la correspondencia que circule por la estafeta, respecto de la cual se observará lo dispuesto en la legislación postal.

Artículo 176

Al empleado de un telégrafo, teléfono o estación inalámbrica que conscientemente dejara de transmitir un mensaje que se le entregue con este objeto, o de comunicar al destinatario el que recibiere de otra oficina, se le impondrán de 15 días a un año de prisión y multa de 50 a 500 pesos, si no resultare perjuicio.

Artículo 177

Si resultare daño, se duplicará la sanción fijada por el artículo anterior."

293. A mayor abundamiento, los preceptos 576, 577 y 578 de la Ley de Vías Generales de Comunicación establecen lo siguiente:

"Artículo 576

Se aplicará de un mes a un año de prisión o multa de 50 a 1.000 pesos al que indebidamente abra, destruya o sustraiga alguna pieza de correspondencia cerrada confiada al correo.

Artículo 577

Si el delito al que se refiere el artículo anterior fuere cometido por algún funcionario o empleado del correo, la pena será de dos meses a dos años de prisión y multa de 100 a 1.000 pesos, quedando además destituido de su cargo.

Artículo 578

A los empleados de comunicaciones eléctricas o postales que indebidamente proporcionen informes acerca de las personas que sostengan relaciones por esos medios de comunicación se les aplicará de diez días a tres meses de prisión y quedarán, además, destituidos de su cargo."

294. Respecto al párrafo 9 de la observación, México cabalmente cumple en su normatividad y legislación con lo dispuesto en el artículo 17 del Pacto en cuanto al deber de abstenerse de injerencias incompatibles.

295. Respecto al párrafo 10, la recopilación y el registro de información personal son potestativos y voluntarios y están debidamente reglamentados dentro del marco jurídico vigente; no es permitida su obtención a personas no autorizadas, contando los particulares con recursos para pedir su rectificación o eliminación, si así conviniese a su interés.

296. Por lo que toca al párrafo 11 de la observación general, la legislación mexicana sanciona, en el Código Penal, los actos tendientes a lesionar la honra y reputación de las personas. El Código Penal contiene un capítulo específico en el que se estipulan sanciones para aquellas personas que incurrir en ataques que van contra la honra y reputación de las personas y se titula "delitos contra el honor", encontrándose como tipos penales la difamación y la calumnia, entendida la primera como "el comunicar dolosamente a una o más personas, la imputación que se hace a otra persona física, o persona moral en los casos previstos por la ley, de un hecho cierto o falso, determinado o indeterminado, que pueda causarle deshonor, descrédito, perjuicio o exponerlo al desprecio de alguien" y la segunda se da en los siguientes casos:

- "I. Al que impute a otro un hecho determinado y calificado como delito por la ley, si este hecho es falso, o es inocente la persona a quien se imputa;
- II. Al que presente denuncias, quejas o acusaciones calumniosas, entendiéndose por tales, aquellas a que su autor imputa un delito a persona determinada, sabiendo que ésta es inocente o que aquél no se ha cometido, y

III. Al que para hacer que un inocente aparezca como reo de un delito, ponga sobre la persona del calumniado, en su casa o en otro lugar adecuado para ese fin, una cosa que pueda dar indicios o presunciones de responsabilidad."

297. Por otra parte y en relación al segundo informe periódico, se hacen del conocimiento del Comité las siguientes observaciones.

298. De conformidad con la observación general 16 (32), se manifiesta que por las razones propias del ejército y de la fuerza aérea, no se tiene injerencia en relación a los bienes que tutela el artículo 17 del Pacto y por lo mismo no incurre en violación alguna respecto al mismo, toda vez que las fuerzas armadas sólo en cuestiones del orden penal actúan en caso de flagrancia y al respecto se giran órdenes, mismas que los mandos superiores supervisan a efecto de que el personal militar sea respetuoso de las normas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de todas las leyes emanadas de la misma; en la inteligencia de que el artículo 16 constitucional es claro en señalar entre otros aspectos:

- a) Que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento;
- b) Que sólo en caso de flagrante delito cualquier persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad inmediata;
- c) Que solamente en casos urgentes cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial y tratándose de delitos que se persiguen de oficio, podrá la autoridad administrativa, bajo su más estricta responsabilidad, decretar la detención de un acusado, poniéndolo inmediatamente a disposición de la autoridad judicial;

299. Así, la secretaría de la Defensa Nacional tiene cuidado de que el personal militar no incurra en injerencias arbitrarias o ilegales de la vida de las personas o de su familia, siendo también respetuosa en su correspondencia.

Artículo 18

300. Por lo que respecta a la libertad de pensamiento, religión y conciencia, se efectuaron reformas constitucionales en 1991 que responden a los comentarios del Comité.

301. A continuación se transcriben las reformas constitucionales relativas a las disposiciones contenidas en el artículo 18 del Pacto:

Artículo 3

- I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, la educación será laica y, por tanto se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa.

- II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismo y los prejuicios.

Además:

... Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos;

- IV. Los planteles particulares dedicados a la educación en los tipos y grados que especifica la fracción anterior, deberán impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el primer párrafo y la fracción II del presente artículo; además cumplirán los planes y programas oficiales y se ajustarán a lo dispuesto en la fracción anterior."

302. De acuerdo con el texto constitucional, la educación pública en México es laica. No obstante, existen en México algunas escuelas privadas donde se imparte religión.

"Artículo 24

Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las cremonias, devociones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley.

El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna.

Los actos religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos. Los que extraordinariamente se celebren fuera de éstos se sujetarán a la ley reglamentaria.

...

Artículo 130

El principio histórico de la separación del Estado y las iglesias orienta las normas contenidas en el presente artículo. Las iglesias y demás agrupaciones religiosas se sujetarán a la ley.

Corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión legislar en materia de culto público y de iglesias y agrupaciones religiosas. La ley reglamentaria respectiva, que será de orden público, desarrollará y concretará las disposiciones siguientes:

a) Las iglesias y las agrupaciones religiosas tendrán personalidad jurídica como asociaciones religiosas una vez que obtengan su correspondiente registro. La ley regulará dichas asociaciones y determinará las condiciones y requisitos para el registro constitutivo de las mismas;

b) Las autoridades no intervendrán en la vida interna de las asociaciones religiosas;

c) Los mexicanos podrán ejercer el ministerio de cualquier culto. Los mexicanos así como los extranjeros deberán, para ello, satisfacer los requisitos que señale la ley;

d) En los terminos de la ley reglamentaria, los ministros de cultos no podrán desempeñar cargos públicos. Como ciudadanos tendrán derecho a votar, pero no a ser votados. Quienes hubieren dejado de ser ministros de cultos con la anticipación y en la forma que establezca la ley, podrán ser votados;

e) Los ministros no podrán asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna. Tampoco podrán en reunión pública, en actos de culto o de propaganda religiosa, ni en publicaciones de carácter religioso, oponerse a las leyes del país o a sus instituciones, ni agraviar, de cualquier forma, los símbolos patrios;

Queda estrictamente prohibida la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título tenga alguna palabra o indicación cualquiera que la relacione con alguna confesión religiosa. No podrán celebrarse en los templos reuniones de carácter político."

303. La ley reglamentaria del artículo 130 constitucional, cuyas reformas fueron aprobadas en diciembre de 1991, aún no ha sido debatida en el Congreso de la Unión, lo cual se hará en el presente período de sesiones ordinarias de la Cámara de Diputados.

304. El XI Censo General de Población y Vivienda de 1990 revela que la población mexicana es mayoritariamente católica, ya que el 89,7% de las personas de 5 años y más declararon tener esta religión; en segundo lugar se encuentra la evangélica con 4,9%. El 1,5% tiene otras religiones, incluyendo la judaica; mientras que el 3,2% declaró no tener religión. Es pertinente señalar que el Estado mexicano no tiene religión oficial; no obstante, la mayor parte de la población es católica.

305. Por otro lado, se observa que la religión es poco diferencial por sexo, pues los porcentajes presentados son muy similares. Por entidad federativa, los mayores porcentajes de católicos corresponden a Aguascalientes, Guanajuato, Jalisco, Querétaro y Zacatecas, mientras que los menores se encuentran en Chiapas, Tabasco, Campeche y Quintana Roo.

306. En cuanto a la religión protestante o evangélica, los mayores porcentajes corresponden a Chiapas, Tabasco, Campeche y Quintana Roo. De las entidades con mayores porcentajes de población sin religión son Chiapas, Tabasco, Sinaloa y Campeche.

307. En respuesta al comentario del Comité, los diferentes lugares de adoración están registrados en la Subdirección de Cultos Religiosos de la Secretaría de Gobernación.

308. Por otra parte, la publicación y circulación de material religioso se hace libremente y se han adoptado medidas para garantizar la libertad religiosa de las minorías.

309. El Comité solicitó en el comentario del artículo 18 del Pacto que se informe sobre la aplicación práctica en casos en que se niegue el reconocimiento a otra religión que no sea la dominante. Al respecto la CNDH emitió la recomendación N° 16/92 relativa al caso de Eloy Méndez, de la Iglesia Bautista de Calihualá, Oaxaca, quien fue detenido por negarse a otorgar dinero como contribución para las fiestas del "Santo Patrón del Pueblo" y para hacer mejoras al templo católico. La CNDH recomendó al Congreso y al gobernador del estado de Oaxaca que se investigara la actuación de los responsables de la detención ilegal de la cual fue objeto Eloy Méndez.

310. Con respecto a los objetores de conciencia por motivos de religión, como se informó en relación con el artículo 8 (véase supra, párr. 180) no existe legislación que regule estos casos, tampoco existen antecedentes de objetores de conciencia, considerándose que existe voluntad para cumplir con su obligación militar, que en el caso de México es de servicio social. No obstante, en las causas de excepción total o parcial se incluye a los menonitas.

Pregunta X a) del Comité: "Sírvanse aclarar el significado del segundo párrafo del artículo 24 de la Constitución, en particular la frase según la cual los lugares de culto público "estarán siempre bajo la vigilancia de la autoridad" (véase el párrafo 305 del informe)"

311. Dicho precepto constitucional fue reformado junto con otras disposiciones en materia religiosa, según publicación al respecto en el Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de enero de 1992, con lo cual se eliminó: "todo acto religioso de culto público deberá celebrarse precisamente dentro de los templos, los cuales estarán siempre bajo la vigilancia de la autoridad".

Artículo 19

Pregunta X b) del Comité: "Régimen jurídico relativo a la propiedad y concesión de licencias de la prensa y los medios de comunicación social"

312. Además de la información contenida en el segundo informe de México y en atención a la observación general 10 (19), y en respuesta a la pregunta X b) del Comité, se proporciona la siguiente información.

313. La Ley Federal de Radio y Televisión, el Reglamento de la Ley de Radio y Televisión, la Ley de la Industria Cinematográfica y el Reglamento del Servicio de Transmisión por Cable, regulan la propiedad y concesión de licencias de la prensa y los medios de comunicación social.

314. Los principales artículos de la Ley Federal de Radio y Televisión relacionados con el otorgamiento de concesiones y permisos son los siguientes:

"Artículo 4

La radio y la televisión constituyen una actividad de interés público, por lo tanto, el Estado deberá protegerla y vigilarla para el debido cumplimiento de su función social.

Artículo 5

La radio y la televisión, tienen la función social de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y el mejoramiento de las formas de convivencia humana. Al efecto, a través de sus transmisiones, procurarán:

- I. Afirmar el respeto y los principios de la moral social, la dignidad humana y los vínculos familiares;
- II. Evitar influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la niñez y la juventud;
- III. Contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo y a conservar las características nacionales, las costumbres del país y sus tradiciones, la propiedad del idioma y a exaltar los valores de la nacionalidad mexicana;
- IV. Fortalecer las convicciones democráticas, la unidad nacional y la amistad y cooperación internacionales.

...

Artículo 9

A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes corresponde:

- I. Otorgar y revocar concesiones y permisos para estaciones de radio y televisión, asignándoles la frecuencia respectiva;
- II. Declarar el abandono de trámite de las solicitudes de concesión o permiso, así como declarar la nulidad o la caducidad de las concesiones o permisos y modificarlos en los casos previstos en esta Ley;
- III. Autorizar y vigilar, desde el punto de vista técnico, el funcionamiento y operación de las estaciones y sus servicios;
- IV. Fijar el mínimo de las tarifas para las estaciones comerciales;
- V. Intervenir en el arrendamiento, venta y otros actos que afecten el régimen de propiedad de las emisoras;

- VI. Imponer las sanciones que correspondan a la esfera de sus atribuciones; y
- VII. Las demás facultades que le confieren las leyes.

...

Artículo 13

Al otorgar las concesiones o permisos a que se refiere esta Ley, el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes determinará la naturaleza y propósito de las estaciones de radio y televisión, las cuales podrán ser: comerciales, oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o de cualquier otra índole.

Las estaciones comerciales requerirán concesión. Las estaciones oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o las que establezcan las entidades y organismos públicos para el cumplimiento de sus fines y servicios, sólo requerirán permiso.

Artículo 14

Las concesiones para usar comercialmente canales de radio y televisión, en cualesquiera de los sistemas de modulación, de amplitud o frecuencia, se otorgarán únicamente a ciudadanos mexicanos o a sociedades cuyos socios sean mexicanos. Si se tratare de sociedades por acciones, éstas tendrán precisamente el carácter de nominativas y aquéllas quedarán obligadas a proporcionar anualmente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la lista general de sus socios.

...

Artículo 16

El término de una concesión no podrá exceder de 30 años y podrá ser refrendada al mismo concesionario que tendrá preferencia sobre terceros."

315. El Reglamento del Servicio de Televisión por cable señala:

"Artículo 6

Son facultades de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes además de las que le confiere la Ley de Vías Generales de Comunicación, las siguientes:

...

- II. Vigilar, inspeccionar y verificar el cumplimiento de las disposiciones de la Ley de Vías Generales de Comunicación, de este Reglamento y del título de concesión o permiso.

Artículo 7

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, autorizará en todo tiempo los canales extranjeros que podrán distribuirse por el sistema de televisión por cable."

316. La Ley de la Industria Cinematográfica en el artículo 2, inciso IX, dice:

"Para cumplir con los fines a que esta Ley se refiere, la Secretaría de Gobernación tendrá las siguientes atribuciones:

...

IX. Conceder autorización para exhibir públicamente películas cinematográficas en la República, ya sean producidas en el país o en el extranjero. Dicha autorización se otorgará siempre que el espíritu y contenido de las películas en figuras y en palabras no infrinjan el artículo 6° y demás disposiciones de la Constitución General de la República;

Las estaciones televisoras sólo podrán pasar películas como aptas para todo el público."

317. El régimen jurídico de la prensa está comprendido en la Ley de Imprenta, reglamentaria de los artículos 6 y 7 constitucionales. Esta libertad sólo limita los ataques a la vida privada, a la moral y al orden o a la paz pública.

318. Cabe mencionar que como parte del proceso de modernización y democratización de los medios de difusión, el Gobierno de México redefine su papel en el área de comunicación y decidió en el presente año vender sus órganos de difusión, el Canal 13 de Televisión y el diario El Nacional. El Gobierno de México está comprometido a garantizar la libertad de expresión; alentar la apertura de espacios; proteger los derechos de los comunicadores mexicanos; crear y recrear condiciones para su desarrollo y cerrar el paso a toda forma de intolerancia.

319. Al Estado también le corresponde fomentar un régimen más diversificado y plural de titularidad y funcionamiento de los medios de comunicación y normar las relaciones e intereses de los medios y la sociedad.

320. Para proteger la libertad de expresión, sin discriminación o restricción alguna, la CNDH estableció el Programa de Agravios a Periodistas. Específicamente, la Comisión ha dado a conocer puntualmente, en sus cuatro informes semestrales, el desarrollo y los avances de las investigaciones sobre hechos lamentables en que han perdido la vida representantes de los medios de comunicación.

321. El 2 de marzo de 1992, la CNDH informó sobre la conclusión de las investigaciones de la primera etapa de este Programa que se integró con 55 casos. En dicho informe se estableció que habían sido concluidos 39 de los 55 casos que datan de los años 1983 a 1990, respecto a los cuales se aportan algunos datos:

Casos en investigación

Víctor Manuel Oropeza Contreras:

La CNDH emitió la recomendación N° 13/92 el 7 de febrero de 1992, que describe los hechos en que tres organismos no gubernamentales solicitaron realizar la investigación sobre el homicidio del doctor y periodista Víctor Manuel Oropeza Contreras, acaecido el día 3 de julio de 1991, en Ciudad Juárez, Chihuahua.

La CNDH recomienda en el presente caso investigar a los peritos y agentes de la Policía Judicial del Estado que intervinieron y llevaron a cabo detenciones arbitrarias y las diligencias del levantamiento de cadáver, es posible que su actuación tenga como consecuencia una probable responsabilidad administrativa y penal, pues presuntamente existe encubrimiento de los autores del homicidio o la participación de alguno de ellos en los hechos delictivos, ya que fue notoria la destrucción de evidencias, hecho completamente inadmisibles.

Por otra parte, existe responsabilidad administrativa y penal contra los elementos de la Procuraduría General de la República y de la Procuraduría General de Justicia del Estado que intervinieron en la detención de parientes de los denunciantes y de otras personas ajenas a ellos, haciendo violencia en su agravio y a las cuales después de extorsionarlas, dejaron en libertad.

Asimismo la CNDH recomienda investigar y dilucidar las contradicciones existentes entre las declaraciones de la C. Patricia Martínez esposa del occiso, y las de los hijos de éste y la nuera.

Gabriel Venegas Valencia:

Tanto la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, como la Procuraduría de Justicia del Estado de México continúan investigando el caso; en octubre de 1991 se encontró el auto desaparecido del periodista y los investigadores están en espera de una persona que se encuentra en Europa, quien podría proporcionar información sobre el particular.

Otros casos de periodistas cuya investigación ha sido concluida

Mario Centeno Yañez (1983): su asesino fue sentenciado a 11 años de prisión;

Manuel Buendía (1984): cuatro responsables de su asesinato están en prisión y la investigación continúa;

José Antonio Godoy Mena (1985): su asesino fue sentenciado a 11 años de prisión;

José Luis Nava Landa (1985): a su asesino se le decretó la formal prisión pero el Tribunal Superior de Justicia revocó el auto y decretó la libertad absoluta por haber operado en legítima defensa;

Manuel Rodríguez (1986): su asesino fue sentenciado a 14 años de prisión;

Antonio Iván Menéndez (1986): su asesino fue sentenciado a 35 años de prisión;

Manuel Félix Uzeta y María de Jesús Gil de Félix (1986): la CNDH emitió una recomendación para aprehender a Javier Rodríguez responsable de su muerte en un accidente automovilístico;

Herlinda Bejarano de Gómez: los responsables fueron sentenciados a 25, 26, y 27 años de prisión;

Felipe González Hernández: fue muerto en el estado de México, comprobándose que su ocupación era la de comerciante pero se le encontró una credencial que lo acreditaba como periodista de El Debate. El editor de dicha publicación aseguró que esta persona nunca había trabajado con él;

Martín Ortiz Moreno (1987): su asesino fue condenado a 15 años de prisión;

Rigoberto Coria Ochoa (1988): su asesino fue sentenciado a 22 años de prisión;

Ronay Jiménez Gómez o Ramón González o Ronay González Reyes, director del periódico El Mundo de Comitán, Chiapas: fue muerto el 13 de junio de 1988 por el c. Alberto Jordán Cuevas Mendoza, quien actuó en venganza, porque el periodista le había quitado la vida a su hermano. Está pendiente que se cumpla la orden de aprehensión;

Héctor Félix Miranda (1988): sus asesinos fueron sentenciados a 24 y 27 años de prisión;

Manuel Burqueño Orduño (1988): su asesino fue sentenciado a 31 años de prisión;

Elvira Marcelo Esquivel (1989): existe sentencia condenatoria contra su asesino;

Rodolfo Mendoza Morales (1989): su asesino fue sentenciado a 15 años de prisión;

Ezequiel Huerta Acosta (1989): su asesino fue liberado al actuar en legítima defensa;

Nicolás Lizama Cornelio (1989), caricaturista secuestrado y robado: los responsables fueron condenados a dos años de prisión; actualmente gozan de beneficio de libertad bajo fianza;

Moisés Cervantes Rodríguez, Ismael López Chiñas, Leopoldo Navarro Amador y Federico Velio Ortega (1989): agredidos durante la celebración de un concierto de rock, por policías preventivos. Los responsables, acusados de lesiones, injurias y abuso de autoridad, obtuvieron libertad provisional bajo caución;

Alfredo Córdova Solórzano (1990), corresponsal del periódico Excelsior y director del Uno Más Dos: murió en la Ciudad de México el 9 de junio de 1990 a consecuencia de lesiones que le infligieron tres individuos al sorprenderlos cuando trataban de abrir su automóvil, estacionado en el domicilio de su amasia. Tanto la esposa como la amasia manifestaron su conformidad con la forma en que se sigue el proceso. Se puso a disposición del consejo tutelar a un menor participante en el delito.

Juvencio Arenas Gálvez (1991): la CNDH concluyó la investigación toda vez que los responsables fueron detenidos por agentes de la Procuraduría del Estado de México y serán consignados bajo la averiguación previa LR/1/439/91.

Artículo 20

322. En cuanto al artículo 20 del Pacto, tanto el artículo 6 como el 7 constitucionales garantizan la libertad de expresión siempre y cuando no se perturbe el orden o la paz públicos. Continúa vigente lo manifestado en el anterior informe sobre este artículo, ya que la ley prohíbe la propaganda en favor de la guerra y la apología del odio nacional, racial o religioso.

Artículo 21

323. Con respecto al comentario planteado por el Comité, el derecho de asociación en México está garantizado como un derecho humano en el artículo 9 constitucional y es preocupación del actual Gobierno garantizar la libertad de expresión.

324. El Plan Nacional de Desarrollo (1988-1994) aclara que quien ejerza el derecho de manifestación deberá hacerlo responsablemente a fin de evitar el abuso o afectación de terceros, promoviendo así la participación de la sociedad en el fortalecimiento de un Estado democrático y dinámico, que busca a través de una limpia y clara participación de los gobernados, medidas de solución adecuadas a los problemas de la sociedad.

325. Por ello la Secretaría General de Protección y Vialidad despliega acciones tendientes a garantizar el derecho de manifestación de los ciudadanos, así como la aplicación de medidas que coadyuven a mantener el orden público requerido para que estos eventos se preparen, se lleven a cabo y concluyan en un clima de tranquilidad y respeto no sólo para los participantes sino que también para terceras personas.

326. El marco jurídico que protege a las personas que desean realizar manifestaciones, asambleas o expresar cualquier opinión es el siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 6, "De la manifestación de ideas";

Artículo 7, "De la libertad de expresión";

Artículo 8, "Del respeto al derecho de petición".

Reglamento de la policía preventiva del Distrito Federal:

Artículo 3, "De la función primordial de la secretaría";

Artículo 4, "De la función del secretario";

Artículo 5, "De las funciones de la policía.

Reglamento de la Ley sobre justicia, en materia de faltas de policía y buen gobierno del Distrito Federal:

Artículo 1, "De los lugares públicos";

Artículo 2, "De los responsables de la comisión de faltas";

Artículo 3, "De las faltas de policía y buen gobierno".

327. El Estado otorga esta garantía a cualquier individuo independientemente de su condición social, política o étnica; lo cual quiere decir que no existe diferencia alguna ante la ley para todos los habitantes del país, y subsecuentemente todos están obligados al cumplimiento y por ende a las sanciones correspondientes por contravenir y resolver toda clase de controversias que se susciten, por actos que violen las garantías individuales, así como los que perturben la paz social reinante.

328. El Distrito Federal, considerado el centro económico, político y social del país, en el cual se encuentran asentados los poderes del Gobierno federal y en donde vive la quinta parte de la población del país, es el centro de múltiples manifestaciones de personas que vienen de distintos estados de la República. Por ello el D.F., es el mejor ejemplo de la libertad de manifestación que se puede proporcionar al Comité.

329. Lo anterior ha dado lugar a la agudización de problemas que generan consecuencias graves que alteran la paz social del Distrito Federal, toda vez que es frecuente observar manifestaciones, mitines, peregrinaciones de carácter religioso, concentraciones de personas provenientes del interior del país que buscan solución a sus demandas.

330. La Secretaría General de Protección y Vialidad es la encargada de mantener el orden público y la seguridad de la capital. En la formación de los elementos se hace hincapié en que siempre debe respetarse la libertad de expresión, ideas, creencias e integridad física de los ciudadanos.

331. La policía en ningún caso y por ningún motivo intervendrá en asuntos que perturben la paz social excepto en casos que el cumplimiento del deber así lo exija. Básicamente el plan operativo de la policía es el de "Apoyo a eventos especiales" cuyo objetivo principal es el de proporcionar vigilancia, seguridad y vialidad, antes, durante y después del desarrollo de diversos eventos que tienen lugar en la capital, como manifestaciones de carácter político y religioso, en las cuales la policía escolta, vigila y corrobora que durante el desarrollo de éstos no existan actos vandálicos que afecten los derechos de terceras personas.

332. Cualquier tipo de manifestación es libre de llevarse a cabo en México. Los cuerpos de seguridad sólo disponen mecanismos para salvaguardar el orden público para la celebración de actos multitudinarios.

333. La libertad de manifestación que se ejerce con el propósito de hacer públicas las demandas que por derecho tiene todo ciudadano, está sustentada originalmente en el artículo 6 de la Carta Magna; por consiguiente, nadie podrá coartar la libre expresión de pensamiento de uno o más individuos, y lo podrán exteriorizar mientras no se altere el orden y se respeten los derechos de terceras personas.

334. En la Secretaría General de Protección y Vialidad, la concienciación y capacitación del elemento operativo que por razones de su especialización deba intervenir en actos de este tipo es de gran trascendencia, porque se le instruye sobre lo vital que representa la observancia de las siguientes recomendaciones: ordenar la manifestación y conducirla hacia un circuito previamente seleccionado; prevenir y evitar cualquier agresión; inspirar confianza en los manifestantes, demostrando imparcialidad.

335. Bajo el concepto de "Esquema de maniobra" la policía realiza la conducción del contingente. Durante esta maniobra, se despliega personal femenino al frente, costado derecho-izquierdo y retaguardia; paralelo a esto, los distintos sectores que se vean involucrados en la ruta de la marcha, efectúan los cortes, desvíos momentáneos a la circulación de vehículos (aproximadamente más de 3 millones en la capital) y los arrastres de vehículos que entorpezcan la marcha.

336. Por otra parte, con estricto apego a las leyes y como medida precautoria contra posibles disturbios civiles, la policía instala puntos de prevención de incendios y de auxilio médico de emergencia, previniendo accidentes y algunos casos imprevistos.

337. Como puede apreciarse, durante la celebración de actos que involucren el derecho a manifestarse públicamente, el Gobierno de México otorga las garantías necesarias a efecto de que sus gobernados externen sus demandas e inconformidades en un clima de tranquilidad y de plena libertad constitucional.

338. En los casos en que los mismos policías han presentado inconformidades por parte de los elementos, a éstos se les ha brindado toda clase de facilidades para que expresen sus problemas, canalizándolos hacia los órganos internos de control, garantizándoles un marco de absoluto respeto hacia su integridad física y moral, para que puedan manifestar sus inquietudes.

339. En el anexo 8 se ilustran las cantidades de actos masivos desarrollados en el Distrito Federal, durante 1991 y en el período comprendido de enero a mayo de 1992. En todos estos eventos no se remitió a ninguna persona al Ministerio Público o al juez calificador y en resumen no se realizó ninguna detención. Cabe hacer mención que en el supuesto caso que alguna concentración genere provocaciones excesivas hacia la policía, ésta no contestará de forma violenta, sino que tratará de concertar una solución pacífica; lo mismo evitará al máximo que se generen actos de vandalismo entre los participantes; si llegara a ocurrir alguna detención ésta sería única y exclusivamente por la comisión de faltas o delitos.

340. Se anexan también cuadros donde se podrá apreciar de manera más detallada el móvil que originó los diversos eventos masivos que hasta el mes de mayo se han desarrollado en la capital mexicana.

Artículo 22

341. El Comité solicita en el comentario del artículo 22 del Pacto que se describan los procedimientos para regular la formación de asociaciones, cuándo y en qué instancias se debe obtener autorización y registro y en qué grado la autoridad pública ejerce control sobre la vida y actividades de las asociaciones.

342. Sobre el particular, el artículo 27 constitucional, en las fracciones II, III y IV, establece la base jurídica para la formación de asociaciones o grupos:

- "II. Las asociaciones religiosas que se constituyen en los términos del artículo 130 y su ley reglamentaria tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la ley reglamentaria.
- III. Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados, o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él, con sujeción a lo que determine la ley reglamentaria.
- IV. Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a 25 veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña

propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo. Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades.

La propia ley establecerá los medios de registro y control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción."

343. El Código Civil en el título segundo, artículo 25, define como personas morales a las sociedades civiles y mercantiles; los sindicatos, las asociaciones profesionales; las sociedades cooperativas y mutualistas; las asociaciones distintas de las enumeradas que se propongan fines políticos, científicos, artísticos, de recreo o cualquier otro fin lícito, siempre que no fuere desconocido por la ley.

344. En cuanto al comentario del Comité relativo al control gubernamental sobre las vidas y actividades de las asociaciones, se proporciona respuesta a este punto en lo relativo a la creación de asociaciones o grupos que trabajan en favor de los derechos humanos.

345. En respuesta al comentario del Comité relativo a las leyes relevantes y a la práctica sobre el establecimiento de partidos políticos, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece los requisitos para registro en el título segundo, artículo 24, que se transcribe a continuación:

"1. Para que una organización pueda ser registrada como partido político nacional, deberá cumplir los siguientes requisitos:

a) Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades; y

b) Contar con 3.000 afiliados en cada una, cuando menos, de la mitad de las entidades federativas, o bien tener 300 afiliados, cuando menos, en cada uno de la mitad de los distritos electorales uninominales; en ningún caso, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior a 65.000."

346. Las raíces históricas de esta disposición, en lo que se refiere al programa de acción, se encuentran en la Ley Electoral de 1911, que exigió a los partidos políticos el requisito de aprobar un programa político y de gobierno; requisito que fue reproducido en iguales términos por la Ley de 1918.

347. La Ley de 1946 estableció como requisito para el registro un programa político que contuviera las finalidades y los medios de actividad gubernamental para resolver los problemas nacionales, así como, por primera vez, el de los estatutos. En 1949, al ser reformada dicha Ley, se introdujo también la modalidad de la declaración de principios, a fin de dar base y sustento al programa de acción.

348. Todos los ordenamientos legales electorales posteriores, de 1951, 1973, 1977 y 1987, incluyendo el actual de 1990, reiteraron a los partidos políticos los mismos requisitos para obtener el registro: una declaración de principios, un programa de acción y unos estatutos.

349. Por otra parte, las Leyes de Madero y Carranza (1911 y 1918) estipularon que los partidos políticos fueran constituidos por una asamblea de, por lo menos, 100 ciudadanos. En cambio, las de 1977, 1987 y 1990 han mantenido el mismo requisito de contar con 3.000 afiliados, por lo menos, en cada una de la mitad de las entidades federativas, o bien, tener 300 afiliados, por lo menos, en cada uno de la mitad de los distritos electorales uninominales; bajo el concepto de que el número total de sus afiliados en el país no puede ser inferior a 65.000.

350. Con respecto a los sindicatos, además de lo expresado por México en el segundo informe periódico de 1987, cabe agregar que en materia de asociación y libertad sindical, a partir de la nacionalización de la banca en 1982, los trabajadores bancarios constituyeron sindicatos nacionales por institución de banca; éstos se organizaron en una Federación Nacional de Sindicatos Bancarios (FENASIB), todo con base en las reformas al artículo 123 constitucional, apartado B, al que se le adicionó la fracción XIII bis, que señala que las relaciones de trabajo entre el servicio público de banca y crédito y sus trabajadores se regirán por este apartado. De esta fracción adicionada surge la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII bis, que remite supletoriamente entre otros al título IV de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en lo que se refiere a la organización colectiva de los trabajadores en sindicatos.

351. Con la reinstauración de la banca al sector privado, en 1990 se reformó el apartado A del artículo 123, para reconocer los derechos adquiridos de los trabajadores bancarios que por la privatización de la banca pasarán a regir sus relaciones laborales por este apartado y su ley reglamentaria. La política de la Administración Federal del Trabajo, en el sentido de reconocer sus derechos sindicales que ya tenían dentro del apartado B; los trabajadores de los bancos de desarrollo que continúan siendo propiedad del Estado conservan sus mismos derechos. Además del derecho de sindicalización, los trabajadores de banca y crédito ejercen el derecho de negociación colectiva y de huelga, limitado este último con algunas formalidades y a la no suspensión total de las labores, esto en razón a la naturaleza especial del servicio que prestan que en un momento dado pudiera afectar la seguridad pública, el orden público, o bien derechos o libertades de terceros usuarios.

352. La CNDH ve con beneplácito la creación de asociaciones o grupos que trabajen en favor de los derechos humanos. De ahí que, cuando se solicita la orientación de la CNDH para organizar este tipo de asociaciones, se brinda el apoyo y asesoría que corresponda.

353. Cabe hacer mención al hecho de que existen agrupaciones (ligas, frentes, centros y asociaciones) que tienen una larga y reconocida trayectoria en el campo de la protección de los derechos del hombre, cuya existencia es anterior a la creación de la CNDH y con las cuales se establecieron canales de comunicación al coincidir en la preocupación y objetivos de promover y defender los derechos humanos. De la misma forma, se estrechan relaciones con organizaciones no gubernamentales pro derechos humanos de reciente creación.

354. Conviene hacer hincapié, por lo que se refiere al aspecto legal, que la CNDH no tiene competencia para intervenir en el proceso de otorgamiento de permisos para la constitución de asociaciones civiles relacionadas con la

promoción y defensa de los derechos humanos. Tal competencia corresponde a la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), específicamente a la Dirección de Permisos.

355. Dichos permisos se conceden invariablemente en tanto se ajusten a lo dispuesto por la ley reglamentaria del artículo 27 constitucional, fracción primera, y por la Ley de Inversiones Extranjeras, sin que la función de la SRE sea la de limitar en forma alguna la libertad de asociación. El permiso de la SRE tiene su explicación histórica en la Cláusula Calvo establecida para proteger la soberanía nacional, y se utiliza, simultáneamente, para evitar duplicidades en los nombres de las personas morales.

356. Se hace hincapié en que los permisos se autoricen con la salvedad de que el uso de denominaciones o siglas no se presten a confusión, por ejemplo con las de la CNDH o con las de las comisiones estatales de derechos humanos.

357. En efecto las organizaciones no gubernamentales que se constituyan pueden emplear legítimamente los vocablos "derechos humanos" utilizando, además, términos complementarios que eviten las confusiones mencionadas; así, en la práctica, se emplean denominaciones tales como "Grupo de Defensa de Derechos Humanos", "Comité pro Derechos Humanos", "Comisión Independiente de Derechos Humanos", etc.

358. Por lo que se refiere a la preocupación y tendencia de la CNDH por promover y fortalecer las relaciones con las organizaciones no gubernamentales pro derechos humanos, se desarrollan los siguientes programas:

- a) Distribución de la Gaceta, órgano informativo de la CNDH;
- b) Reuniones de trabajo, tanto con agrupaciones del Distrito Federal como del interior de la República, para intercambio de opiniones;
- c) Invitación a las organizaciones no gubernamentales a participar en los diversos eventos que organiza la CNDH y viceversa;
- d) Comunicación estrecha para atender las quejas presentadas por las organizaciones no gubernamentales en relación con violaciones de los derechos humanos;
- e) Edición de publicaciones conjuntas sobre estudios de interés común en materia de derechos humanos.

359. En relación con las medidas para asegurar que dichos grupos actúen libremente en defensa de los derechos humanos, sólo cabe mencionar que la libertad de asociación está garantizada por el artículo 9 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como lo prueba la existencia de organizaciones que adoptan posiciones radicales y tienen esa libertad de acción. En este sentido y cumpliendo con su mandato, la CNDH constituye un medio adicional para atender cualquier queja sobre violaciones a la libertad de asociación: negativa de registro sin razón alguna por parte de las autoridades competentes, exigencia de más requisitos de los previstos para conceder el registro mencionado, etc.

360. Adicionalmente a la información que consta en anteriores informes, que no se modifica, se amplía esa información para contestar las siguientes preguntas del Comité.

Pregunta XI a) del Comité: "Sírvanse describir las leyes y prácticas pertinentes relativas al establecimiento de partidos políticos"

361. La pregunta quedó contestada al atender el comentario a este artículo 22.

Pregunta XI b) del Comité: "¿Cómo están organizados los sindicatos y cuál es la magnitud del número de sus afiliados? ¿Qué porcentaje de los trabajadores pertenece a sindicatos?"

362. En los archivos de la Dirección General del Registro de Asociaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social aparecen registrados 5.269 sindicatos. Los sindicatos están organizados en federaciones y confederaciones. Tienen 2.239.837 trabajadores sindicalizados, que representan el 9,3% de la población económicamente activa.

Artículo 23

363. En relación con la observación general 19 (39) del Comité, el segundo informe de México respondió a la mayor parte de los planteamientos.

Pregunta XII a) del Comité: "¿Qué diferencias existen, en su caso, entre la condición y los derechos de los hijos nacidos de matrimonio y los nacidos fuera de matrimonio?"

364. La legislación mexicana no prevé diferencias entre la condición y los derechos de los hijos nacidos de matrimonio y los nacidos fuera de él.

365. El Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal establece, en su artículo 389, que para tener derecho a llevar el apellido paterno de sus progenitores, o ambos apellidos de quien lo reconozca, a ser alimentado por las personas que lo reconozcan, a percibir la porción hereditaria y los alimentos que fije la ley, el menor deberá exclusivamente ser reconocido por el padre, la madre o por ambos.

Artículo 24

366. Gran parte de los puntos contenidos en la observación general 17 (35) fueron contestados en el segundo informe de México.

367. En relación al párrafo 2 de la observación del Comité, los menores de 18 años son inimputables. El artículo 119 del Código Penal establece que "los menores de 18 años que cometan infracciones a las leyes penales serán internados por el tiempo que sea necesario para su corrección educativa".

368. Por otra parte, los menores infractores son remitidos de inmediato al Consejo Tutelar, consejos auxiliares o jueces calificadores, en los términos de lo dispuesto por los artículos 2, 34, 48, 49 y 5 transitorio de la Ley que Crea los Consejos Tutelares para Menores Infractores. Las instituciones para menores están separadas de las de los adultos en términos apropiados para su edad y situación legal.

369. En México existen consejos para menores en cada entidad federativa, que se encargan del área jurisdiccional. Por otra parte el 22 de febrero entró en vigor la nueva Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal.

370. Los consejos para menores son competentes para atender niños y adolescentes con problemas de los 11 a los 18 años. Con niños menores de 11 años no intervienen dichas instituciones, ya que esos casos se remiten a casas de asistencia públicas y privadas, pero ante todo se trata de no iniciar ningún procedimiento sino de encontrar algún arreglo con los padres o tutores.

371. En respuesta al párrafo 4, en México a la edad de 18 años se obtiene responsabilidad en materia civil y penal.

372. En relación con el párrafo 6, con respecto a la asistencia que se otorga al padre y a la madre que ejercen un empleo remunerado fuera del hogar, las instituciones que integran el sector salud, así como dependencias públicas y en menor medida las empresas privadas ofrecen guarderías que permiten ayudar a la familia a garantizar la protección del niño durante las horas de trabajo.

373. En caso de disolución del matrimonio el Código Civil contempla que el juez autorizará la separación de los cónyuges y dictará las medidas necesarias para asegurar la subsistencia de los hijos a quienes hay obligación de dar alimentos. Al admitirse la demanda de divorcio se dictan disposiciones tendientes a proteger a los hijos.

374. La sentencia de divorcio fijará la situación de los hijos, para lo cual el juez gozará de las más amplias facultades para resolver todo lo relativo a los derechos y obligaciones inherentes a la patria potestad, su pérdida, suspensión o limitación, según el caso, y en especial a la custodia y al cuidado de los hijos, debiendo obtener los elementos de juicio necesarios para ello.

375. Asimismo la ley obliga a los consortes divorciados a contribuir, en proporción de sus bienes ingresos, a las necesidades de los hijos, a la subsistencia y a la educación de éstos hasta que lleguen a la mayoría de edad (18 años).

376. Si es necesario separar al niño de su familia para retringir la autoridad de los padres, corresponde a la autoridad judicial ejercer esta acción cuando las circunstancias lo exijan.

Pregunta XII b) del Comité: "Legislación y práctica relativa al empleo de menores. ¿Hay diferencias a este respecto entre las zonas urbanas y las rurales?"

377. La legislación y práctica nacionales acatan las disposiciones de este artículo, las mismas que se encuentran plasmadas en los artículos 1, 4 y 123 de la Constitución política, así como en las leyes reglamentarias.

378. Además de lo señalado en el segundo informe de México, cabe agregar que el Gobierno de la República y los gobiernos estatales continúan con las reformas pertinentes a la legislación y modernizan sus estructuras e

instituciones de administración pública con el fin de garantizar el derecho de los niños, sin discriminación alguna por ningún motivo, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado.

379. Por lo que se refiere a la consulta sobre la protección de los menores con respecto al empleo, cabe aclarar que la legislación y práctica nacionales desde 1917 mantiene este principio. La Constitución Política en su artículo 123, apartado A en su fracción III, prohíbe la utilización del trabajo de los menores de 14 años. Los mayores de esta edad y menores de 16 tendrán como jornada máxima la de 6 horas. Asimismo, en la fracción II se prohíben las labores insalubres o peligrosas; el trabajo nocturno industrial y todo otro trabajo después de las 10.00 de la noche, de los menores de 16 años. La fracción XI señala que los menores de 16 años no serán admitidos en trabajos extraordinarios después de su jornada normal.

380. Como se desprende de los textos citados, la legislación nacional considera sólo menores trabajadores aquellos que se encuentran ente la edad de 14 a 16 años y es clara en la prohibición de que los menores de 14 años trabajen con el objeto de que concluyan su adecuada educación básica y su correcta integración familiar, esto se ve reforzado con todo un sistema nacional de educación pública y gratuita.

381. México en su calidad de miembro de la Organización Internacional del Trabajo ha ratificado siete convenios relativos al trabajo de los menores, Nos. 16, 58, 90, 112, 123, 124 y 140, que forman parte en los términos del artículo 133 constitucional de su legislación interna al más alto nivel:

Convenio 16 relativo al examen médico obligatorio de los menores empleados a bordo de los buques, 1921.

Convenio 58 por el que se fija la edad mínima de admisión de los niños al trabajo marítimo (revisado, 1936).

Convenio 90 relativo al trabajo nocturno de los menores en la industria (revisado, 1948).

Convenio 112 relativo a la edad mínima de admisión al trabajo de los pescadores, 1959.

Convenio 123 relativo a la edad mínima de admisión al trabajo subterráneo en las minas, 1965.

Convenio 124 relativo al examen médico de aptitud de los menores para el empleo en trabajos subterráneos en las minas, 1965.

Convenio 140 relativo a la licencia pagada de estudios, 1974.

382. Cabe aclarar que la legislación laboral y de seguridad social no sólo contiene la materia de los convenios, sino que los rebasa en cuanto a medidas de protección al menor.

383. Por lo anterior, la Ley Federal del Trabajo reglamentaria del apartado A del artículo 123 constitucional establece medidas juridicoprotectoras de los menores tanto en sus principios generales como en diversos títulos, y en forma particular en el título quinto bis.

384. El artículo 3 de dicha Ley define que el trabajo es un derecho y deber sociales. No es artículo de comercio, exige respeto para las libertades y dignidad de quien lo presta y debe efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia.

385. No podrán establecerse distinciones entre los trabajadores por motivo de raza, sexo, edad, credo religioso, doctrina política o condición social.

386. Por su parte el artículo 5 establece que las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo son de orden público por lo que no producirá efecto legal, ni impedirá el goce y el ejercicio de los derechos, sea estricta o verbal, la estipulación que establezca:

- "I. Trabajos para niños menores de 14 años.
- ...
- IV. Horas extraordinarias de trabajo para los menores de 16 años.
- ...
- XI. Un salario menor que el que se pague a otro trabajador en la misma empresa o establecimiento por trabajo de igual eficiencia, en la misma clase de trabajo o igual jornada, por consideración de edad, sexo o nacionalidad.
- XII. Trabajo nocturno industrial, o el trabajo después de las 22.00 horas, para menores de 16 años; y en el Título Segundo, sobre Relaciones Individuales de Trabajo, en el artículo 22 se prohíbe la utilización del trabajo de los menores de 14 años y de los mayores de esta edad y menores de 16 que no hayan terminado su educación obligatoria, salvo los casos de excepción que apruebe la autoridad correspondiente en que a su juicio haya compatibilidad entre los estudios y el trabajo."

387. En los términos del artículo 23 los mayores de 16 años pueden prestar libremente sus servicios, con las limitaciones establecidas en esta Ley. Los mayores de 14 años y menores de 16 necesitan autorización de sus padres o tutores y a falta de ellos, del sindicato a que pertenezcan, de la Junta de Conciliación y Arbitraje, del inspector del trabajo o de la autoridad pública.

388. Los menores trabajadores pueden percibir el pago de sus salarios y ejercitar las acciones que les correspondan.

389. El artículo 29 prohíbe la utilización de menores de 18 años para la prestación de servicios fuera de la República, salvo que se trate de técnicos, profesionales, artistas, deportistas, y en general, de trabajadores especializados.

390. En el capítulo III del título sexto de esta Ley, que se refiere a los trabajadores de los buques, en el artículo 191 se prohíbe el trabajo a los menores de 15 años y el de los menores de 18 en calidad de pañoleros o fogoneros.

391. En cuanto al trabajo de maniobras de servicio público en zonas bajo jurisdicción federal, los artículos 265 y 267 señalan que no podrán utilizarse el trabajo de menores de 16 años en maniobras de servicio público de carga, descarga, estiba, desestiba, alijo, chequeo, atraque, amarre, acarreo, almacenaje y transbordo de carga y equipaje, que se efectúe a bordo de buques o en tierra, en los puertos, vías navegables, estaciones de ferrocarril y demás zonas bajo jurisdicción federal, al que se desarrolle en lanchas para prácticas, y a los trabajos complementarios o conexos.

392. Por lo que se refiere al derecho de asociación en los términos del artículo 362 de la Ley a que se hace referencia, los mayores de 14 años pueden formar parte de los sindicatos, y en el artículo 372 se indica que éstos no podrán ser miembros de la directiva; los mayores de 16 años sí pueden desempeñar cargos sindicales.

393. La Ley del Trabajo señala, en su artículo 423, fracción VII, que el Reglamento Interior de Trabajo contendrá el señalamiento de que los menores no deben desempeñar labores insalubres y peligrosas.

394. El artículo 541 determina que los inspectores del trabajo tienen los deberes y atribuciones siguientes:

- "I. Vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo, especialmente de las que establecen los derechos y obligaciones de trabajadores y patrones, de las que reglamentan el trabajo de las mujeres y los menores, y de las que determinan las medidas preventivas de riesgos de trabajo, seguridad e higiene."

395. En materia procesal, esta misma Ley indica en su artículo 291 que los menores trabajadores tienen capacidad para comparecer a juicio sin necesidad de autorización alguna, pero en caso de no estar asesorados en juicio, la Junta de Conciliación y Arbitraje solicitará la intervención de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo para tal efecto. Tratándose de menores de 16 años, la Procuraduría de la Defensa del Trabajo les designará un representante.

396. En el artículo 988 se determina que los trabajadores mayores de 14 años, pero menores de 16, que no hayan terminado su educación obligatoria, podrán ocurrir ante la Junta de Conciliación y Arbitraje competente solicitando autorización para trabajar, y acompañarán los documentos que estimen convenientes para establecer la compatibilidad entre los estudios y el trabajo. La Junta, inmediatamente de recibida la solicitud, acordará lo conducente.

397. El título quinto bis se refiere en forma exclusiva al trabajo de los menores. En su artículo 173 señala que el trabajo de los mayores de 14 años y menores de 16 queda sujeto a vigilancia y protección especiales de la inspección del trabajo.

398. Cuando la rama o actividad en que se va a trabajar sea de competencia federal, la vigilancia y protección del menor trabajador estará a cargo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a través de su Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, pero cuando la materia es de orden local, su vigilancia e inspección corresponden a las autoridades locales del trabajo, es decir, compete a los gobernadores de los estados, y es por conducto de sus direcciones o departamentos del trabajo que ejercen las facultades mencionadas, caso este último en que se encuentran las autoridades del Departamento del Distrito Federal.

399. El artículo 174 indica que los mayores de 14 y menores de 16 años que deseen trabajar, han de obtener un certificado médico en el cual se acredite su aptitud para el trabajo. La Dirección de Inspección del Trabajo, cuando lo considere necesario, podrá ordenar que se practiquen exámenes médicos a los menores, con el objeto de vigilar su estado de salud. Sin este requisito ningún empleador podrá utilizar sus servicios.

400. En el artículo 175 se indica cuáles son los trabajos que el menor no debe desempeñar.

401. El artículo 176 define como labores peligrosas o insalubres a aquellas que por la naturaleza del trabajo, por las condiciones físicas, químicas o biológicas del medio en el cual se prestan, por la composición de la materia prima que se utiliza, son capaces de actuar sobre la vida, el desarrollo y la salud física y mental de los menores. Los reglamentos que se expidan -agrega el precepto- determinarán los trabajos comprendidos en la anterior definición.

402. En los términos del artículo 177 los mayores de 14 y menores de 16 años no podrán tener una jornada diaria mayor de seis horas, la cual deberá dividirse en dos períodos máximos de tres horas. Gozarán de un reposo intermedio de por lo menos una hora.

403. El artículo 178 prohíbe de manera terminante la jornada extraordinaria a los menores de 16 años. Cuando se viole esta disposición, se pagarán las cuotas extraordinarias con el 200%, más el salario que corresponda a las horas de jornada. Se establece que los menores deberán descansar los días domingos y los de descanso obligatorio. Si se violare esta norma, el menor trabajador deberá recibir las siguientes prestaciones: su salario diario normal, una prima adicional del 25% por lo menos sobre el salario de los días ordinarios de trabajo; independientemente de lo anterior, un salario doble por el servicio prestado.

404. El artículo 179 dispone que los menores trabajadores deberán disfrutar de un período anual de vacaciones pagadas, de 18 días laborales por lo menos. En este caso, los menores también tienen derecho a recibir el 25% de prima vacacional.

405. Asimismo, esta Ley en su artículo 180 señala la obligación de los empleadores que tengan a su servicio menores de 16 años de exigir la exhibición de los certificados médicos que acrediten su aptitud para el trabajo. Deberán también llevar un registro de inspección especial, con indicación de la fecha de nacimiento del menor, clase de trabajo, horario,

salario y demás condiciones generales de trabajo; de tal manera que dispongan del tiempo necesario para cumplir sus programas escolares; se les proporcionará capacitación y adiestramiento, y rendirán a las autoridades del trabajo los informes que les sean solicitados.

406. Por otra parte, aun cuando en la práctica nacional no se contrata para el servicio público a menores de 18 años, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional, establece las siguientes disposiciones relacionadas con menores:

"Artículo 13

Los menores de edad que tengan más de 16 años tendrán capacidad legal para prestar servicios, percibir el sueldo correspondiente y ejercitar las acciones derivadas de la presente Ley.

Artículo 14

Serán condiciones nulas y no obligarán a los trabajadores, aun cuando las admitieran expresamente, las que estipulen:

...

Artículo 88

Las condiciones generales de trabajo establecerán:

...

- V. Las labores insalubres y peligrosas que no deben desempeñar los menores de edad y la protección que se dará a las trabajadoras embarazadas; y
- VI. Las demás reglas que fueren convenientes para obtener mayor seguridad y eficacia en el trabajo."

407. Las disposiciones constitucionales y legales en materia laboral en la práctica nacional se ven superadas en los contratos colectivos y reglamentos de trabajo que se formulan por medio de la negociación colectiva. En estos documentos subsiste el espíritu protector de los menores trabajadores que se incorporan a la producción con el fin de adquirir, además de un salario, el adiestramiento necesario para aspirar a puestos de mayor rendimiento.

408. Subsiste, aun cuando en mínima escala, el trabajo de menores obligado por condiciones de marginalidad económica y abundan los casos sobre todo en el medio urbano de niños que trabajan en el comercio durante períodos vacacionales o en jornadas parciales, lo que no les afecta su desarrollo físico y social. Este trabajo sólo lo pueden desempeñar con la debida autorización de sus padres o representantes legales y con la estricta vigilancia y supervisión de las autoridades laborales.

409. Sobre la existencia de una diferencia en la legislación y práctica del trabajo de los menores entre las zonas urbanas y las rurales, se proporciona la siguiente información.

410. La legislación laboral mexicana, los tratados internacionales de la OIT ratificados por México, las leyes de seguridad social y la legislación agraria son de aplicación general en toda la República, sus disposiciones son de orden público y, en consecuencia, se puede afirmar que desde el punto de vista legal no hay ninguna diferencia entre los trabajadores del medio urbano y del medio rural.

411. Por otra parte, no existe diferencia en el empleo de menores entre las zonas urbanas y rurales, toda vez que la legislación laboral mexicana es de aplicación general en toda la República. Asimismo, no existen distinciones entre los trabajadores por motivo de raza, sexo, edad, credo religioso, doctrina política y condición social.

412. La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, y sólo es de la competencia exclusiva de las autoridades federales lo relacionado a 21 ramas industriales, empresas administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno federal, las que actúan en virtud de un contrato o concesión federal y las que ejecuten trabajos en zonas federales o se encuentren bajo jurisdicción federal. Entre otras materias, también son de competencia federal las obligaciones patronales en materia educativa, de capacitación y adiestramiento, así como de seguridad e higiene en los centros de trabajo.

413. Las autoridades laborales de los estados, las juntas locales de conciliación y arbitraje, las procuradurías de la defensa del trabajo y la función inspectiva atienden en forma especial el trabajo de los menores, vigilan el cumplimiento de la legislación que, como ya se afirmó anteriormente, es de aplicación general y uniforme en toda la Federación.

414. Aun así persiste la dificultad de atender con mayor eficacia el trabajo de menores en el medio rural, en el cual, por lo general, trabajan bajo la tutela y supervisión de sus padres, quienes consideran esta actividad como la principal forma de aprendizaje del oficio paterno.

415. Para contrarrestar la posible explotación de niños en trabajos rurales, el Gobierno de la República, los gobiernos estatales y los municipios procuran mantener y ampliar el sistema educativo en ese medio. En México podemos considerar que cada vez es menor el problema de menores sin educación básica que se incorporan a trabajos agrícolas que les afectan en su desarrollo y en su calidad de vida.

416. Se puede afirmar que en cuanto a los derechos laborales y de seguridad social no hay diferencia, aun cuando es válido también afirmar que este derecho se limita debido a condiciones de aislamiento o de asentamientos humanos de muy escasa población a los que es difícil hacer llegar los servicios públicos de las autoridades laborales.

417. Con el fin de disminuir condiciones de marginalidad, el Gobierno permanentemente realiza programas de apoyo y solidaridad para grupos marginados, prestando atención especial a los niños y más aún a aquellos que trabajan.

Pregunta XII c) del Comité: "¿Han ocurrido en la práctica casos de niños víctimas de maltratos físicos y, de ser así, qué medidas se han adoptado para impedir esas violaciones de los derechos del niño?"

418. Las medidas adoptadas por el Estado a fin de procurar el bienestar de la familia y en especial de los niños, se realizan a través de instituciones como el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, que tiene institucionalizado el Programa de Prevención de Maltrato al Menor, cuyo objetivo primordial es el de atender a los menores que son víctimas de agresiones físicas o morales y proporcionar el tratamiento adecuado, tomando en cuenta su medio familiar y así contribuir a su adaptación social.

419. Asimismo se han adoptado medidas a favor del niño en y de la calle. Para mayor abundamiento sobre el tema, ver anexo 9.

Artículo 25

420. Desde el inicio de la Revolución mexicana en 1910, se reclamó la efectividad del sufragio y desde entonces, como quedó plasmado en anteriores informes, existe igualdad para que todo ciudadano mayor de 18 años tome parte libre y directamente en los procesos electorales y en la conducción de los asuntos públicos, tal como se define en el artículo 35 constitucional.

421. En el párrafo 372 del segundo informe de México, se señalaba la única excepción en nuestro régimen jurídico en la materia, en relación con los ministros de los cultos. Al respecto, el pertinente artículo 130 constitucional, fracción d), fue modificado en diciembre de 1991 de la siguiente manera:

"d) En los términos de la Ley Reglamentaria, los ministros de cultos no podrán desempeñar cargos públicos. Como ciudadanos tendrán derecho a votar, pero no a ser votados. Quienes hubieren dejado de ser ministros de cultos con la anticipación y en la forma que establezca la ley, podrán ser votados."

422. Igualmente, el artículo 41 constitucional se reformó parcialmente, en lo relativo a la participación de los partidos políticos nacionales, en elecciones estatales y municipales, conforme al texto que se transcribe a continuación:

"La organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los poderes legislativo y ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga la ley. Esta función se realizará a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. La certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo serán principios rectores en el ejercicio de esta función estatal.

El organismo público será autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones; contará en su estructura con órganos de dirección, así como con órganos ejecutivos y técnicos. De igual manera contará con órganos de vigilancia que se integrarán mayoritariamente por representantes de partidos políticos nacionales. El órgano superior de dirección se integrará por consejeros y consejeros magistrados designados por los poderes legislativo y ejecutivo y por representantes nombrados por los partidos políticos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio electoral profesional; los ciudadanos formarán las mesas directivas de casillas.

El organismo público agrupará para su desempeño en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas al padrón electoral, preparación de la jornada electoral, cómputos y otorgamiento de constancias, capacitación electoral y educación cívica e impresión de materiales electorales. Asimismo, atenderá lo relativo a los derechos y prerrogativas de los partidos políticos. Las sesiones de todos los órganos colegiados electorales serán públicas en los términos que disponga la ley.

La ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerán el organismo público y un tribunal autónomo, que será órgano jurisdiccional en materia electoral. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

El tribunal electoral tendrá la competencia y organización que determine la ley; funcionará en pleno o salas regionales, resolverá en una sola instancia y sus sesiones serán públicas. Los poderes legislativo y ejecutivo garantizarán su debida integración. Contra sus resoluciones no procederá juicio ni recurso alguno, pero aquellas que se dicten con posterioridad a la jornada electoral sólo podrán ser revisadas y en su caso modificadas por los colegios electorales en los términos de los artículos 60 y 74 fracción I de esta Constitución. Para el ejercicio de sus funciones, contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y actuarán sólo al mandato de la ley.

Los consejeros magistrados y los magistrados del tribunal deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que señala esta Constitución para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados de entre los propuestos por el Ejecutivo federal. Si dicha mayoría no se lograra en la primera votación, se procederá a insacular de los candidatos propuestos, el número que corresponda de consejeros magistrados y magistrados del tribunal, la ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes."

423. En observancia del principio de no discriminación, el artículo 27 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone:

"1. Los estatutos establecerán:

a) La denominación del propio partido, el emblema y el color o colores que lo caractericen y diferencien de otros partidos políticos. La denominación y el emblema estarán exentos de alusiones religiosas o raciales.

b) Los procedimientos para la afiliación libre y pacífica de sus miembros así como sus derechos y obligaciones. Dentro de los derechos se incluirán el de participar personalmente o por medio de delegados en asambleas y convenciones, y el de poder ser integrante de los órganos directivos..."

424. En cuanto al comentario relativo a los extranjeros, el artículo 9 de la Ley federal de los trabajadores al servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional, señala:

"Los trabajadores de base deberán ser de nacionalidad mexicana y sólo podrán ser sustituidos por extranjeros cuando no existan mexicanos que puedan desempeñar el servicio respectivo. La sustitución será decidida por el titular de la dependencia oyendo al sindicato."

425. La Ley federal del trabajo de aplicación supletoria en el artículo 7 aclara con mayor precisión esta protección al indicar:

"... en toda empresa o establecimiento, el patrón deberá emplear un 90% de trabajadores mexicanos por lo menos. En las categorías de técnicos y profesionales, los trabajadores deberán ser mexicanos, salvo que no los haya en una especialidad determinada, en cuyo caso, el patrón podrá emplear temporalmente a trabajadores extranjeros, en una proporción que no exceda del 10% de los de la especialidad. El patrón y los trabajadores extranjeros tendrán la obligación solidaria de capacitar a trabajadores mexicanos en la especialidad de que se trate. Los médicos al servicio de la empresa deberán ser mexicanos."

426. Concluye el precepto categóricamente afirmando "no es aplicable lo dispuesto en este artículo a los directores, administradores y gerentes generales", lo que implica que los extranjeros sí pueden ocupar esa categoría indefinidamente, lo cual no podría aplicarse en la práctica al Estado.

427. Sin embargo, por razones históricas, ningún nacional de otro país tiene derecho a participar en la celebración de elecciones locales o federales, derecho reservado únicamente a los mexicanos.

Pregunta XIII del Comité: "¿Hay alguna legislación que rija el acceso a la función pública y en tal caso cómo se aplica en la práctica? ¿Está asegurado el acceso equitativo a la administración pública a los miembros de los grupos minoritarios?"

428. La Ley federal de los trabajadores al servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional, legisla sobre el acceso a la función pública a toda persona.

429. En la práctica, el trabajador del Estado es toda persona que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud del nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales. De tal forma, toda persona perteneciente a un grupo minoritario tiene acceso al servicio público si cuenta con nombramiento.

430. En México se considera discriminatoria cualquier clasificación de raza, religión o grupo étnico en el momento de solicitar empleo y no se tienen estadísticas que muestren el índice de trabajadores al servicio del Estado que pertenezcan a dichas minorías. No obstante, es notoria la participación de éstos, sobre todo en los gobiernos donde existe mayor población indígena. Valga recordar que México ha tenido Presidentes de la República de extracción indígena.

Artículo 26

431. Siguen vigentes los conceptos vertidos en el informe anterior. Resta agregar que se reformó el artículo 3 constitucional, como se informa en la parte relativa al artículo 18 del Pacto.

Artículo 27

432. Se hace referencia al comentario del artículo 27 y a la pregunta XIV hecha por el Comité en relación con el segundo informe, que decía: "¿Existen algunos factores y dificultades especiales en cuanto al disfrute efectivo por las minorías de sus derechos en virtud del Pacto? En particular ¿se han tomado medidas concretas para ofrecer a los diversos grupos indígenas mayores oportunidades económicas y políticas? ¿Están representadas las minorías en el Congreso y en los órganos de la administración local?"

433. En relación con los derechos de las minorías, el Gobierno de México presentó su octavo informe periódico al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el 27 de mayo de 1991, el cual puede consultarse en el documento CERD/C/194/Add.1. Resta agregar a dicho informe que el artículo 4 constitucional fue reformado según se consigna en el presente documento en la parte relativa al artículo 2 del Pacto (véase supra, párr. 44). Asimismo se ha informado del programa de asuntos indígenas de la CNDH (véanse supra, párrs. 203 y ss.), instrumento efectivo para que las minorías ejerzan sus derechos.

434. Por lo que se refiere a la intolerancia de minorías religiosas, se proporciona información en la sección relativa al artículo 18 del Pacto del presente documento.

LISTA DE ANEXOS

- Anexo 1. Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (fracción X).
- Anexo 2. Artículo 27 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos (fracción III).
- Anexo 3. Texto reformado del artículo 4 constitucional.
- Anexo 4. Lista de firmantes del Tratado de Tlatelolco.
- Anexo 4. A. Cuadro del Programa sobre Presuntos Desaparecidos.
- Anexo 5. Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura.
- Anexo 6. Decreto que crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- Anexo 7. Reglamento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos
- Anexo 8. Información relativa a los actos masivos.
- Anexo 9. Información relativa a la protección del menor.
