

PRESENTACIÓN DE LAS MEMORIAS DEL SEMINARIO LA ARMONIZACIÓN DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO

Desde el momento en que se inicia la vigencia de un tratado internacional de derechos humanos se hacen exigibles una serie de obligaciones para los Estados parte. Los distintos órganos del Estado, se trate de los Poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial, del orden federal o de las entidades federativas, adquieren el deber de abstenerse de determinadas conductas y de realizar actos positivos de protección, adecuaciones legislativas y proceder a la modificación de prácticas administrativas con miras a garantizar la observancia de los derechos humanos.

Los deberes que adquieren de esta manera los Estados tienen una muy importante dimensión interna y no pueden ser ignorados, a riesgo de incurrir en responsabilidades internacionales. Tampoco debemos olvidar que los funcionarios públicos que incumplan deberes que derivan de las normas jurídicas contenidas en tratados de los que México es parte, podrían también incurrir en responsabilidades.

La vigencia de las disposiciones de los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por un país nos remite a la cuestión central de la jerarquía de los tratados internacionales en la legislación interna de ese estado nacional, aspecto que es objeto de diferentes interpretaciones judiciales y doctrinales. En el caso de México, no existe un criterio claro, si bien la tesis más reciente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Tesis 192,867), señala que los tratados en el orden jurídico mexicano están situados jerárquicamente sobre la legislación federal y en un segundo plano respecto de la Constitución General de la República. De acuerdo a este criterio, en México los tratados internacionales son superiores a las leyes federales y al derecho local. En caso de un conflicto entre un tratado y la Constitución, prevalece ésta última, en cambio, en otro, entre un tratado y las leyes federales, el primero tendría preeminencia.

Este criterio, ha sido en la práctica mexicana objeto de múltiples interpretaciones, de manera tal que muchas veces resulta complejo el tratar de instrumentar en la esfera interna las obligaciones adquiridas por nuestro país. Es un hecho que se corrobora de manera constante, que existen contradicciones entre normas derivadas de tratados y leyes mexicanas, sean federales o locales, y que tenemos una clara necesidad de impulsar la armonización entre los tratados que México ha suscrito y nuestras leyes internas.

La armonización normativa significa hacer compatibles las disposiciones federales o estatales con las de los tratados internacionales de derechos humanos que se pretenden incorporar o que ya se han incorporado al ordenamiento jurídico interno, con los fines, primero, de evitar conflictos entre normas y segundo, para dotar de eficacia a los instrumentos internacionales a nivel nacional.

Esta labor de armonización puede requerir la puesta en práctica de una serie de acciones: la derogación de normas específicas; la abrogación de cuerpos normativos en forma íntegra; la adición de nuevas normas; o su reforma para adaptarlas al contenido del tratado o para permitir su desarrollo normativo en orden a su aplicación. Inclusive, puede ser necesaria la creación de órganos públicos, de procedimientos específicos, de tipos penales o de infracciones administrativas. Por lo tanto, la armonización no se termina con la simple trascipción del contenido de un tratado a un cuerpo normativo ni sólo con la remisión que se haga a las disposiciones de éste, pues, en ocasiones, es menester un completo ejercicio de modificación legislativa.

En este punto, es importante aclarar que las disposiciones de un tratado en materia de derechos humanos poseen en muchos casos fuerza ejecutiva directa, lo que significa que no dejan duda alguna de su sentido y alcance y de las obligaciones que derivan para las autoridades. Este tipo de disposiciones son autoaplicativas y no requieren de actos normativos intermedios, como puede ser una ley o un criterio judicial de concreción. Tal es el caso de las normas que prohíben la pena de muerte, la tortura y el resto de los tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, lo mismo que la discriminación o la violencia, entre muchas otras. Estas disposiciones pueden requerir de actos legislativos para asegurar su tipificación delictiva o la sanción a quienes incurran en ellas, pero la prohibición es clara, determinante y vinculante.

La armonización legislativa en materia de derechos humanos es un deber jurídico derivado de los propios tratados que han sido incorporados al orden jurídico nacional. Las conclusiones de las discusiones que se reflejan en el presente libro señalan que:

- Armonizar el ordenamiento normativo de las entidades federativas con lo previsto en los tratados internacionales de derechos humanos no es sólo cumplir con estos, sino con lo previsto en la propia Constitución General de la República y, en sentido inverso, incumplir con dichas normas es ir en contra de la propia Carta Magna;
- Los instrumentos internacionales de derechos humanos requieren su armonización con la legislación interna cuando las normas federales o estatales no contemplan los derechos que esos tratados prevén o cuando el estándar de protección es menor al de estos;
- Los derechos humanos previstos en los tratados de derechos humanos y también en la Constitución Federal son estándares mínimos que las entidades federativas pueden ampliar en beneficio de la libertad y dignidad humanas, incluso algunas entidades ya contemplan estándares similares o mayores que los de dichos tratados;
- La intervención de los órganos legislativos de las entidades federativas es necesaria porque en ocasiones los propios tratados remiten a la labor de estos órganos;
- Es necesario desarrollar junto con catálogos de derechos humanos en el ámbito local –que complementen los ya previstos en el ámbito federal y que reflejen, al mismo tiempo, los derivados de los tratados internacionales– los instrumentos de garantía requeridos para hacerlos efectivos.

Planteamientos de esta importancia y claridad son el resultado del *Seminario La armonización de los tratados internacionales de derechos humanos en México*, organizado por el gobierno mexicano, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Comisión Europea, el cual tuvo lugar en el mes de abril en Guadalajara, Jalisco.

Los seminarios y publicaciones en materia de derechos humanos realizados en el marco del Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos entre el Gobierno de México y la Comisión Europea, forman parte de los esfuerzos de la presente administración para consolidar una cultura de derechos humanos y asegurar la plena vigencia de estos derechos en nuestro país. Para el gobierno mexicano, los derechos humanos son uno de los pilares de nuestra política exterior y expresión de su compromiso democrático.

Estamos conscientes de que en un sexenio no podemos cambiar todo, pero sí podemos sentar bases sólidas para consolidar la transformación en curso. Para ello, es imprescindible la corresponsabilidad y la colaboración entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo en la creación de un marco normativo que garantice el absoluto reconocimiento, protección y promoción de los derechos humanos. De ahí que el Presidente de la República envió al Congreso de la Unión dos importantísimas reformas: una en materia de justicia penal, relacionada particularmente con garantizar el derecho a la Princípio de inocencia, y otra consistente en modificaciones constitucionales referentes a derechos humanos.

A estas destacables iniciativas hay que añadir que México se ha adherido a prácticamente todos los instrumentos internacionales de derechos humanos y que en la actualidad, las y los mexicanos contamos con un Programa Nacional de Derechos Humanos, presentado en diciembre de 2004, el cual representa el esfuerzo más acabado de colaboración entre organizaciones de la sociedad civil, instancias gubernamentales y organismos públicos autónomos, para hacer plenamente vigentes los derechos humanos en el país. Asimismo, la apertura en este sexenio, de una oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en nuestro país y, acciones concretas como este Programa en acuerdo con la Comisión Europea, se dirigen igualmente hacia ese objetivo.

Muy particularmente, contribuirán a hacerlo realidad, la labor de armonización legislativa de los tratados de derechos humanos firmados y ratificados por México por parte tanto de las legislaturas locales como federal y su reconocimiento como parte integrante del marco normativo interno por los jueces y magistrados de las entidades federativas y federales.

Mediante éstas y otras acciones, además, construimos los cimientos de una cultura de los derechos humanos en México que, en un futuro, los hará una realidad cotidiana y palpable en nuestro país.

Esta publicación es el testimonio de un gran esfuerzo y como tal, se espera resulte de utilidad para impulsar la revisión y fortalecimiento de nuestras leyes.

Juan José Gómez Camacho

Director General de Derechos Humanos y Democracia

Secretaría de Relaciones Exteriores