



Dictamen de las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores Organismos Internacionales y de Derechos Humanos, por el que se aprueba el Retiro de la Declaración Interpretativa formulada por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos al depositar su instrumento de ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el veinticinco de mayo de dos mil.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE RELACIONES EXTERIORES ORGANISMOS INTERNACIONALES Y DE DERECHOS HUMANOS, SOBRE EL RETIRO DE LA DECLARACIÓN INTERPRETATIVA FORMULADA POR EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS AL PROTOCOLO FACULTATIVO DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO RELATIVO A LA PARTICIPACIÓN DE NIÑOS EN LOS CONFLICTOS ARMADOS, ADOPTADO POR LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS EL VEINTICINCO DE MAYO DE DOS MIL.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores Organismos Internacionales y de Derechos Humanos, les fue turnado para su análisis y dictaminación correspondiente el Retiro de la Declaración Interpretativa formulada por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos al Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el veinticinco de mayo de 2000.

Con fundamento en el artículo 76 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 85, numeral 2 inciso a), 86, 89, 94, y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como de lo dispuesto por los artículos 117, 135, numeral 1 Fracción I, 137 numeral 2, 182, 188, 190, 191, 192, 230 fracción II, 237, 238 y demás relativos y aplicables del Reglamento del Senado de la República y habiendo analizado el contenido del Protocolo en comento, las comisiones someten a los integrantes de la Honorable Asamblea el presente dictamen, al tenor de los siguientes:



Dictamen de las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores Organismos Internacionales y de Derechos Humanos, por el que se aprueba el Retiro de la Declaración Interpretativa formulada por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos al depositar su instrumento de ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el veinticinco de mayo de dos mil.

ANTECEDENTES GENERALES

1. El 20 de noviembre de 1989 la Convención sobre los Derechos del Niño fue adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en su resolución 44/25.
2. El 02 de septiembre de 1990, la Convención sobre los Derechos del Niño entró en vigor, de conformidad con el artículo 49 del propio Instrumento.
3. El 21 de septiembre de 1990 los Estados Unidos Mexicanos ratificaron la Convención sobre los Derechos del Niño, por lo que quedó obligado a adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de cualquier otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en ella a favor de todos los niños, niñas y adolescentes en el país.
4. El 25 de mayo de 2000 se dictó la resolución A/RES/54/263 de la Asamblea General, para presentar el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados.
5. El 7 de septiembre de 2000, los Estados Unidos Mexicanos firmaron el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados. Al depositar el instrumento de ratificación, los Estados Unidos Mexicanos formularon una Declaración Interpretativa.
6. El 11 de diciembre de 2001, el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, fue aprobado mediante decreto por el H. Senado de la República.
7. El 12 de febrero de 2002, entró en vigor general el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores Organismos Internacionales y de Derechos Humanos, por el que se aprueba el Retiro de la Declaración Interpretativa formulada por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos al depositar su instrumento de ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el veinticinco de mayo de dos mil.

8. El 15 de abril de 2002, entró en vigor para los Estados Unidos Mexicanos el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados.
9. El 27 de agosto de 2012, mediante oficio No. SEL/300/322/2012 de la Subsecretaría de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación, remitió al Senado de la República oficio número CJA- 4401, suscrito por el Emb. Arturo A. Dager G., Consultor Jurídico de la Secretaría de Relaciones Exteriores, que contiene copias certificadas del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados, en cumplimiento a lo establecido por la fracción I del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicitando la aprobación del retiro de la Declaración Interpretativa formulada por el gobierno mexicano, en el depósito del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, el 7 de septiembre de 2000.
10. El 28 de agosto de 2012, la presidencia de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente turnó la solicitud de retiro de la Declaración Interpretativa formulada por el gobierno mexicano, en el depósito del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, el 7 de septiembre de 2000, a las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores Organismos Internacionales y Derechos Humanos del Senado de la República.

OBJETO Y DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

El presente dictamen tiene como objeto dar cumplimiento a la fracción I del Artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece como facultad exclusiva del Senado, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores Organismos Internacionales y de Derechos Humanos, por el que se aprueba el Retiro de la Declaración Interpretativa formulada por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos al depositar su instrumento de ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el veinticinco de mayo de dos mil.

El presente dictamen toma en consideración los términos en que los Estados Unidos Mexicanos suscribieron la Convención sobre los Derechos del Niño y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos, incluida la Declaración Interpretativa hecha en el mismo.

Así, con base en las consideraciones emitidas por la Secretaría de Relaciones Exteriores y el estudio y valoración de las comisiones dictaminadoras se determina como viable la decisión del Ejecutivo Federal de retirar la declaración interpretativa formulada por el Gobierno de México al depositar su instrumento de ratificación del Protocolo, para estar en posibilidad de notificar dicha resolución a la Secretaría General de la Organización de las Naciones Unidas, en su carácter de Depositario del referido instrumento.

MÉTODO DE TRABAJO, ANÁLISIS, DISCUSIÓN Y VALORACIÓN DEL INSTRUMENTO

Para la elaboración del presente dictamen, los suscritos senadores utilizarán la interpretación sistemática y exegética de los ordenamientos relevantes para el mismo, así como los procedimientos de deducción e inducción jurídica, analizando la pertinencia de retirar de la Declaración Interpretativa formulada por el Gobierno de México al depositar su instrumento de ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el veinticinco de mayo de dos mil.

CONSIDERACIONES DE ORDEN GENERAL Y ESPECÍFICO QUE MOTIVAN EL SENTIDO DEL DICTAMEN:

La Convención sobre los Derechos del Niño fue aprobada en 1989. Es considerado como el primer instrumento internacional jurídicamente vinculante, cuyo contenido incorpora toda la gama de derechos humanos. A través de ella, los Estados Parte adquieren el compromiso de proteger y asegurar el respeto de los derechos inherentes de los niños, para lo cual deberán poner en práctica las medidas y políticas tendientes a garantizar el interés superior de los infantes.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores Organismos Internacionales y de Derechos Humanos, por el que se aprueba el Retiro de la Declaración Interpretativa formulada por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos al depositar su instrumento de ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el veinticinco de mayo de dos mil.

Si bien el objetivo principal de la Convención sobre los Derechos del Niño lo constituye el cuidado del sector más vulnerable de la sociedad, los niños, el artículo 38 que sanciona la protección de la infancia en situaciones de conflictos armados, resulta ser en extremo general, ya que en su contenido no se indica de forma tajante se prohíba el reclutamiento de los niños cuyas edades oscilen entre los 15 y 18 años, limitándose a señalar que los Estados Parte procurarán evitar la participación de los niños menores de 15 años en situaciones de hostilidad.

En esa medida, es importante destacar que la Convención utiliza indistintamente los términos “participación directa en las hostilidades” y “edad mínima de reclutamiento”, lo cual resulta indispensable diferenciar, ya que esencialmente se busca erradicar la “participación activa de los niños en las hostilidades”.

Derivado de lo anterior, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados, el 25 de mayo del año 2000, instrumento internacional que distingue la prohibición tanto del “reclutamiento” como de la “participación activa” en los conflictos armados de todos los menores de 18 años.

Lo anterior se observa en lo dispuesto en su artículo 4, al prohibir a los grupos armados reclutar o utilizar a menores de 18 años en hostilidades y al establecer la obligación dirigida a los Estados de adoptar las medidas necesarias para prohibir y sancionar tales conductas.

Dada la trascendencia de la materia que dicho Protocolo aborda, pues de su contenido se desprende la protección de un sector social altamente vulnerable en circunstancias tan extremas como son los conflictos armados, el Estado mexicano decidió suscribirlo el 7 de septiembre de 2000, y se aprobó mediante decreto por el H. Senado de la República, el 11 de diciembre de 2001; sin embargo, al depositar el instrumento de ratificación, formuló la siguiente Declaración Interpretativa.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores Organismos Internacionales y de Derechos Humanos, por el que se aprueba el Retiro de la Declaración Interpretativa formulada por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos al depositar su instrumento de ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el veinticinco de mayo de dos mil.

DECLARACIÓN INTERPRETATIVA

“El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos al ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 25 de mayo de 2000 considera que la responsabilidad que pueda derivar para los grupos armados no gubernamentales por el reclutamiento de menores de 18 años de edad o su utilización en hostilidades, corresponde exclusivamente a dichos grupos y no será aplicable al Estado Mexicano como tal, el que tendrá la obligación de aplicar, en todo momento, los principios que rigen al derecho internacional humanitario”.

La Declaración referida, se dio en consideración a la necesidad de salvaguardar la responsabilidad del Estado mexicano por los actos que pudieran realizar grupos armados ilícitos o paramilitares.

Con base en los antecedentes anteriores, los integrantes de estas Comisiones Unidas dictaminadoras exponen las siguientes consideraciones.

Las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores Organismos Internacionales y de Derechos Humanos, consideramos procedente el retiro de la Declaración Interpretativa formulada por el Gobierno mexicano al Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el veinticinco de mayo de dos mil.

Se destaca que a través del establecimiento del protocolo y su implementación, los países signatarios se comprometen a prevenir que se cometan asesinatos, mutilaciones, secuestros, violaciones sexuales y reclutamientos a niños en tiempos de conflictos armados así evitando ataques a escuelas y hospitales y desactivando los desplazamientos internos en un país o región.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores Organismos Internacionales y de Derechos Humanos, por el que se aprueba el Retiro de la Declaración Interpretativa formulada por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos al depositar su instrumento de ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el veinticinco de mayo de dos mil.

Lo anterior en atención a la tradición y compromiso que México ha asumido en el ámbito internacional en lo relativo a la promoción de la importancia de proteger a la niñez en conflictos armados, traducido en acciones como la suscripción de los tratados internacionales en la materia y su participación como miembro no permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, presidiendo el Grupo de Trabajo sobre los niños y los conflictos armados.

Asimismo, con el retiro de la declaración interpretativa se estaría cumpliendo con la recomendación realizada por el Comité de los Derechos del Niño, el 31 de enero de 2011, durante la sustentación del informe de nuestro país en cumplimiento del artículo 8 del Protocolo; toda vez que en opinión de dicho Órgano, la declaración parece excluir o modificar los efectos jurídicos de la aplicación de dicha norma en el Estado parte, teniendo una calidad jurídica aplicable como “Reserva”.

Atento a ello, el contenido de la Declaración Interpretativa fue analizado y evaluado por diversas dependencias del Gobierno mexicano involucradas en la implementación del Protocolo, las cuales concluyeron que ésta ha quedado superada por las disposiciones aplicables del derecho internacional humanitario, del derecho penal internacional, así como de la legislación nacional.

Cabe señalar que nuestro país forma parte de diversos tratados internacionales que establecen la obligación de los Estados de prohibir y en su caso, sancionar en el orden interno conductas como el reclutamiento, el asilamiento y la utilización de niños en conflictos armados, sea por grupos armados o por las propias fuerzas armadas, constituidos como crímenes de guerra, el retiro de la declaración interpretativa resulta conveniente.

Igualmente, en el ámbito nacional de conformidad a las recientes reformas constitucionales en derecho humanos, establecen en el artículo primero de la Carta Magna que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos por la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece y que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores Organismos Internacionales y de Derechos Humanos, por el que se aprueba el Retiro de la Declaración Interpretativa formulada por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos al depositar su instrumento de ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el veinticinco de mayo de dos mil.

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

Igualmente, se cuenta con la Ley para Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la cual reconoce en su artículo 21, el derecho de los menores de 18 años a ser protegidos “contra actos u omisiones que pueden afectar su salud física o mental, su normal desarrollo o su derecho a la educación”, particularmente cuando se vean afectados por “conflictos armados, desastres naturales, situaciones de refugio o desplazamiento, y acciones de reclutamiento para que participen en conflictos armados”.

A la luz de lo anteriormente expuesto, se estima que el Estado mexicano está jurídicamente obligado al cumplimiento integral del Protocolo, y cuenta con los medios necesarios para su ejecución, por lo que es conveniente el retiro de la declaración interpretativa formulada por el Ejecutivo al instrumento internacional de mérito, enfatizando que su contenido ha quedado superado por lo dispuesto en la legislación nacional por las disposiciones aplicables del derecho internacional humanitario y del derecho penal internacional.

En adición, es importante señalar que el retiro sería congruente con los compromisos asumidos por el Gobierno Federal en el Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012, cuyas líneas de acción consideran: examinar las reservas y declaraciones interpretativas para aquellos instrumentos jurídicos de derechos humanos en que se han formulado, e impulsar ante el Poder Legislativo el retiro de las mismas cuando resulte propicio.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores Organismos Internacionales y de Derechos Humanos, por el que se aprueba el Retiro de la Declaración Interpretativa formulada por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos al depositar su instrumento de ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el veinticinco de mayo de dos mil.

Reconocemos expresamente el sentido y alcance de las reglas que integran el instrumento internacional en estudio y aceptamos la responsabilidad internacional de satisfacer las obligaciones y derechos que se consagran en ellas, conforme a la buena fe; reglas en las que se manifiesta un evidente respeto a la soberanía nacional, a la seguridad de las relaciones internacionales, se ajustan a las normas imperativas del derecho internacional y, desde luego, a las normas fundamentales de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con el interés de fortalecer la participación de México a nivel internacional y fijar una política exterior guiada por los principios del respeto a los derechos humanos y del desarrollo a través de la activa participación en el multilateralismo, los Estados Unidos Mexicanos tiene el deber de establecer precedente en aprobar los protocolos internacionales enfocados en la mejora de la seguridad y el bienestar de los ciudadanos y sobre todo la juventud de su país y del mundo.

Por consiguiente estas Comisiones Unidas someten a la consideración del Pleno de la Cámara de Senadores el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

Artículo Único.- Se aprueba el Retiro de la Declaración Interpretativa formulada por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos al depositar su instrumento de ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el veinticinco de mayo de dos mil.

SALA DE COMISIONES DE LA HONORABLE CÁMARA DE SENADORES.

México, D. F., a 18 de diciembre de 2012.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores Organismos Internacionales y de Derechos Humanos, por el que se aprueba el Retiro de la Declaración Interpretativa formulada por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos al depositar su instrumento de ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el veinticinco de mayo de dos mil.

COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES ORGANISMOS INTERNACIONALES

Sen. Laura Angélica Rojas Hernández
Presidenta

Sen. David Penchyna Grub
Secretario



Dictamen de las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores Organismos Internacionales y de Derechos Humanos, por el que se aprueba el Retiro de la Declaración Interpretativa formulada por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos al depositar su instrumento de ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el veinticinco de mayo de dos mil.

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Sen. Angélica de la Peña Gómez
Presidenta

Sen. Miguel Romo Medina
Secretario

Sen. Adriana Dávila Fernández
Secretaria

Sen. Rosa Adriana Díaz Lizama
Secretaria

Sen. Mónica Tzasna Arriola Gordillo
Secretaria

Sen. Layda Sansores San Román
Integrante

Sen. Diva Hadamira Gastélum Bajo
Integrante

Sen. María Lucero Saldaña Pérez
Integrante

Sen. Arturo Zamora Jiménez
Integrante

Sen. Miguel Ángel Chico Herrera
Integrante

Sen. Mariana Gómez del Campo Gurza
Integrante

Sen. Roberto Gil Zuarth
Integrante

Sen. Lorena Cuéllar Cisneros
Integrante

Sen. Pablo Escudero Morales
Integrante