



Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general
28 de agosto de 2023
Español
Original: inglés

Comité de Derechos Humanos

Informe sobre el seguimiento de las observaciones finales del Comité de Derechos Humanos*

Adición

Evaluación de la información relativa al seguimiento de las observaciones finales sobre México

Observaciones finales (127º período de sesiones): [CCPR/C/MEX/CO/6](#), 1 de noviembre de 2019

Párrafos objeto de seguimiento: 19, 23 y 43

Información recibida del Estado parte: [CCPR/C/MEX/FCO/6](#), 5 de noviembre de 2021, [Anexo 1](#), 5 de noviembre de 2021, [Anexo 2](#), 5 de noviembre de 2021

Información recibida de las partes interesadas: [Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho y TRIAL International](#), 30 de julio de 2021; [Propuesta Cívica](#), 3 de abril de 2023

Evaluación del Comité: 19 [B], 23 [B] y 43 [C]

Párrafo 19: Derecho a la vida y a la seguridad de la persona

El Estado parte debe alejarse de un enfoque militarizado de las fuerzas de orden y avanzar en el proceso de formación de la Guardia Nacional como institución civil y establecer un plan que garantice el retiro gradual y ordenado de las fuerzas armadas de las funciones de seguridad ciudadana. En este sentido, el Estado parte debe asegurar que la intervención de las fuerzas armadas esté restringida a circunstancias excepcionales y con una duración limitada, conforme a protocolos claros y previamente establecidos, bajo mecanismos de control civiles y esquemas de rendición de cuentas. Debe, asimismo, continuar sus esfuerzos para proporcionar a todos los oficiales miembros de la Guardia Nacional formación intensiva en normas internacionales de derechos humanos y considerar la introducción de períodos de pausa en la transición entre el servicio en las fuerzas armadas y en la Guardia Nacional. El Estado parte debe asegurar que se investiguen todos los casos de presuntas ejecuciones extrajudiciales y violaciones de los derechos humanos de manera pronta, exhaustiva e imparcial; que los responsables sean enjuiciados y sancionados, y que las víctimas reciban una reparación

* Aprobado por el Comité en su 138º período de sesiones (26 de junio a 26 de julio de 2023).



integral. El Estado parte debe adoptar, de manera urgente, políticas con el fin de reducir efectivamente los homicidios y ejecuciones extrajudiciales.

Resumen de la información recibida del Estado parte

En febrero de 2021, en el Senado de la República se presentó una iniciativa de ley para expedir la Ley que regula la Participación Transitoria de la Fuerza Armada Permanente en Tareas de Seguridad Pública. La iniciativa fue remitida a las Comisiones Unidas de Gobernación, de Seguridad Pública y de Estudios Legislativos.

El Ministerio de Defensa ha establecido un convenio general de colaboración con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en el marco del cual la Comisión dirige cursos en materia de derechos humanos para generales, jefes, oficiales y tropa, siguiendo programas anuales de promoción y fortalecimiento de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Estos programas son actualizados con carácter anual. En coordinación con el Comité Internacional de la Cruz Roja, se impartieron cursos para capacitar al personal militar en derecho internacional humanitario durante el período que abarca el informe.

Entre noviembre de 2019 y julio de 2021, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas dictó 130 resoluciones de reparación integral a favor de víctimas de violaciones de los derechos humanos, todas ellas de manera oportuna, tomando en consideración los procedimientos, acciones y principios fundamentales que establece el Modelo Integral de Atención a Víctimas. Las diferentes direcciones de la Comisión Ejecutiva brindaron a las víctimas orientación, asesoramiento, representación y acompañamiento legal, de conformidad con las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

La Ley de la Fiscalía General de la República, publicada en el *Diario Oficial* el 20 de mayo de 2021, faculta a la Fiscalía Especializada en materia de Derechos Humanos para investigar y ejercer la acción penal en una serie de delitos de orden federal, como tortura, desaparición forzada, violaciones de los derechos humanos, delitos contra periodistas y delitos que afecten a miembros de comunidades indígenas. El Gobierno ha creado el canal de denuncias Visitel para facilitar las investigaciones. Los ciudadanos pueden utilizar el canal de forma anónima para denunciar ante la Fiscalía General de la República, en su calidad de representante de la Federación, los delitos presuntamente cometidos por funcionarios de la institución, en particular los relacionados con presuntas ejecuciones extrajudiciales o violaciones de los derechos humanos.

Evaluación del Comité

[B]

El Comité acoge con satisfacción la presentación de un proyecto de ley para regular la participación temporal de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública, así como la información facilitada sobre la capacitación del personal del Ministerio de Defensa, incluido el personal militar. Solicita más información sobre: a) el proyecto de ley indicado, en particular su estado actual, y cualquier otro cambio legislativo o de otro tipo en relación con la Guardia Nacional y las fuerzas armadas y su papel en la seguridad pública; b) si se han implantado o se prevé implantar mecanismos civiles de supervisión y rendición de cuentas en relación con la participación de las fuerzas armadas en operaciones de seguridad pública; y c) el número de veces que las fuerzas armadas han intervenido en tareas de seguridad pública durante el período sobre el que se informa, especificando la duración de las intervenciones y las circunstancias en que tuvieron lugar. El Comité toma nota de la información relativa a los esfuerzos por mejorar las investigaciones y la persecución penal de los delitos cometidos, así como la reparación proporcionada a las víctimas. Además, toma nota con interés de la promulgación de la Ley de la Fiscalía General de la República y de la creación del canal de denuncias Visitel. El Comité solicita más información sobre las repercusiones que han tenido la ley y el canal de denuncias, incluidos datos estadísticos sobre el número de investigaciones, enjuiciamientos y sanciones aplicadas en casos de ejecuciones extrajudiciales o violaciones de los derechos humanos.

Párrafo 23: Impunidad

El Estado parte debe redoblar sus esfuerzos para que se investiguen todos los crímenes violentos y otros delitos graves de manera pronta, exhaustiva e imparcial, incluido el caso de la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa en septiembre de 2014, para que los responsables sean enjuiciados y sancionados, y garantizar que las víctimas reciban reparación integral. En ese sentido, debe reforzar la capacidad de investigación e independencia de todos los actores involucrados en la investigación, incluyendo las fiscalías y los peritos, así como asegurar la consolidación del sistema acusatorio y la autonomía de las instituciones judiciales del país; para todo lo anterior, debe tomar en consideración las normas internacionales de derechos humanos, en particular el Manual para la Investigación y Documentación Eficaces de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (Protocolo de Estambul). El Estado parte debe, asimismo, adoptar las medidas necesarias para proteger a los testigos, las víctimas y sus familias, y a las personas que estén llevando a cabo las investigaciones, de amenazas, ataques y todo acto de represalia.

Resumen de la información recibida del Estado parte

Hasta el mes de agosto de 2021 la Comisión para la Verdad y Acceso a la Justicia ha celebrado un total de 14 reuniones de evaluación y seguimiento en presencia del titular del ejecutivo federal. Se acordó fortalecer la cooperación institucional y, tras una reunión con el Ministerio de Defensa, la Comisión realizó una visita de inspección al 27º Batallón de Infantería en Iguala. Se ha creado un sitio web para que el público pueda acceder a información sobre el trabajo de la Comisión.

Con el fin de fortalecer la capacidad institucional de investigación, el 6 de mayo de 2020 el Gobierno reinstauró el Grupo Interdisciplinario de Expertas y Expertos Independientes, que desde julio de 2020 colabora con la Comisión para la Verdad y Acceso a la Justicia en el caso Ayotzinapa para prestar asistencia a la Unidad Especial de Investigación y Litigación en dicho caso. El Grupo Interdisciplinario examinó los archivos militares y digitalizó 17.000 documentos de 453 expedientes.

El 5 de marzo de 2020 se firmó un convenio de colaboración para el esclarecimiento de los hechos del caso Ayotzinapa, lo que ha dado como resultado la formación de un grupo de judicialización encargado de librar y ejecutar nuevas órdenes de aprehensión y órdenes de cateo, y de ampliar las investigaciones a personajes clave.

Como parte de sus iniciativas para reforzar el sistema judicial acusatorio, el Gobierno está adoptando medidas para armonizar las directrices sobre los diferentes aspectos del enjuiciamiento penal. Ha preparado una serie de guías judiciales sobre temas como las audiencias de menores, el uso de pruebas científicas y las sentencias individualizadas. La Unidad para la Consolidación del Nuevo Sistema de Justicia Penal ha adoptado medidas encaminadas a aumentar la capacidad institucional para una administración de justicia eficaz que incluyen, entre otras cosas, el concurso interno para administradores, el cambio de un sistema de gestión de “juez de audiencia” a “juez de caso”, y diversas actividades de formación sobre justicia acusatoria para jueces, entre ellas un curso sobre el Protocolo de Estambul.

El 7 de mayo de 2021 la Suprema Corte publicó dos dictámenes relativos a la indemnización de las víctimas. En el primero, relativo a la indemnización en los casos en que las víctimas del delito fueran menores de edad, la Corte determinó que la cuantía de la indemnización debe fijarse en el dictado de la sentencia condenatoria, salvo que no existan elementos suficientes para establecer un monto. El segundo dictamen contiene directrices para decidir en qué casos debe postergarse la cuantificación del daño hasta la etapa de ejecución de sentencia. El artículo 459, fracción I, del Código Nacional de Procedimientos Penales faculta expresamente a la víctima o parte ofendida para impugnar aquellas determinaciones que versen sobre la reparación del daño causado por el delito, con independencia de que se hayan o no constituido en coadyuvantes del ministerio público.

Resumen de la información recibida de las partes interesadas

Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho y TRIAL International

Las autoridades no aplican un enfoque exhaustivo y sistemático a la hora de investigar delitos violentos como matanzas y ejecuciones arbitrarias. Esto hace que los casos no se vinculen con delitos anteriores que se hayan cometido siguiendo pautas de conducta semejantes, lo que da lugar a una situación de impunidad para los responsables. También se niega sistemáticamente a los familiares de las víctimas el acceso a los derechos de asistencia y reparación del daño establecidos en la Ley General de Víctimas.

Evaluación del Comité

[B]

El Comité acoge positivamente los esfuerzos realizados para incrementar la capacidad de investigación institucional, particularmente de las instituciones involucradas en el caso Ayotzinapa, y para reforzar el sistema procesal acusatorio. No obstante, expresa su preocupación por las denuncias de impunidad sistémica de los responsables de crímenes violentos, como matanzas y ejecuciones arbitrarias. Además, si bien toma nota de la información sobre el derecho de las víctimas a recurrir las decisiones y sobre las directrices relativas a la indemnización de las víctimas, preocupan al Comité los informes según los cuales las familias de las víctimas ven entorpecido el acceso a sus derechos de asistencia y reparación por los daños sufridos, establecidos en la Ley General de Víctimas. El Comité solicita más información, que incluya datos estadísticos desglosados, sobre los enjuiciamientos y las sanciones impuestas a los responsables de crímenes violentos, especialmente en casos de matanzas y ejecuciones arbitrarias, y sobre las indemnizaciones concedidas a las víctimas.

Párrafo 43: Libertad de expresión y asociación

El Comité insta al Estado parte a:

a) Fortalecer el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas y sus unidades estatales de protección, con la asignación de recursos financieros y personal adecuados para su labor, la incorporación de la perspectiva de género en su trabajo, la ejecución de acciones que incidan sobre las causas estructurales del riesgo, tanto de forma reactiva como preventiva, y la realización de actividades para sensibilizar a la población acerca de la legitimidad de sus actividades;

b) Fortalecer a las instituciones encargadas de la procuración y administración de justicia, así como a las instancias administrativas de control interno, para asegurar que se investiguen de manera pronta, exhaustiva, independiente e imparcial todos los ataques, que los autores sean llevados ante la justicia y que las víctimas reciban reparación integral y asistencia adecuada;

c) Velar por el respeto de las garantías del debido proceso en los casos de defensores y periodistas acusados de delitos;

d) Velar por que cualquier restricción del derecho a la libertad de opinión y de expresión o del derecho de reunión o asociación cumpla plenamente con las estrictas exigencias establecidas en los artículos 19, párrafo 3, 21 y 22, párrafo 2, del Pacto.

Resumen de la información recibida del Estado parte

a) Tras el decreto de abril de 2020 por el que se ordena la extinción o terminación de los fideicomisos públicos, mandatos públicos y análogos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos y la oficina en el país de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) publicaron un comunicado en el que lamentaban la decisión

de suprimir dichos fondos sin garantizar la disponibilidad de fuentes alternativas de financiamiento para la protección de los derechos humanos. El actual Fondo para la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas ha demostrado ser un instrumento útil para contribuir a la rápida implementación de las medidas de protección en casos de extrema urgencia. Sobre esta base, la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la oficina del ACNUDH en el país llamaron a garantizar los derechos de periodistas y personas defensoras de los derechos humanos hasta el máximo uso de los recursos disponibles para que cualquier reforma del marco legal garantice que se mantenga o se fortalezca la eficacia del actual fideicomiso.

En cuanto a la incorporación de la perspectiva de género, el informe anual del Mecanismo Nacional de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas de 31 de diciembre de 2019 incluyó un apartado sobre violencia de género que, si bien contenía un desglose de agresiones a mujeres periodistas y defensoras de derechos humanos, no incluía la perspectiva de género. El Gobierno ha pedido que la perspectiva de género se incorpore de forma sistemática en todas las etapas de la producción estadística.

b) La Fiscalía General de la República cuenta con una Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión que, en el ejercicio de sus funciones, atiende todas las denuncias presentadas en la materia. Desde su creación en 2016 hasta junio de 2021, la Fiscalía Especial inició 592 investigaciones.

c) y d) La Suprema Corte decidió derogar el artículo 28, fracción III, de la Ley de Cultura Cívica de la Ciudad de México, que tipificaba como delito contra la seguridad pública el uso no autorizado del espacio público. La Corte consideró que ese precepto violaba los derechos de libertad de expresión, reunión y asociación, ya que exigir una autorización para el uso del espacio público constituye una censura previa de los mensajes y haría depender su difusión de una decisión de las autoridades.

Resumen de la información recibida de las partes interesadas

Propuesta Cívica

a) Contrariamente a lo que afirma el Gobierno, las acciones institucionales para proteger a los defensores de los derechos humanos y a los periodistas no son rápidas, sino que de hecho resultan ser negligentes y deficientes. Ejemplo de ello es el caso del asesinato del periodista Gustavo Sánchez Cabrera, que se encontraba en trámites para recibir medidas urgentes de protección; esas medidas no llegaron a tiempo para evitar su asesinato.

b) El Protocolo Homologado de Investigación de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión supone un avance importante para dar visibilidad y reconocimiento a las personas que son víctimas de un delito por el ejercicio de la libertad de expresión. Sin embargo, la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión, encargada de aplicar el Protocolo, no ha difundido información alguna sobre los parámetros específicos para su correcta aplicación. Aunque la colaboración entre las fiscalías de los estados y la Fiscalía Especial es fundamental para la pronta investigación y el enjuiciamiento de los homicidios cometidos en diferentes regiones del país, el Protocolo no ofrece orientación sobre el momento en que la Fiscalía Especial debe hacerse cargo de un caso que originalmente era competencia de la fiscalía de un estado.

Evaluación del Comité

[C]: a), b), c) y d)

a) El Comité toma nota de la información transmitida según la cual el fideicomiso para la protección de personas defensoras de los derechos humanos y periodistas es un instrumento útil en casos de extrema urgencia. No obstante, le preocupan los informes que afirman que las medidas de protección no son suficientes ni eficaces, como en el caso de Gustavo Sánchez Cabrera. El Comité lamenta la falta de información sobre las medidas adoptadas durante el período que abarca el informe para reforzar el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, y las unidades estatales de protección. El Comité reitera su recomendación.

b) El Comité toma nota de la información sobre las investigaciones iniciadas hasta junio de 2021. No obstante, lamenta la falta de información sobre las medidas adoptadas durante el período que abarca el informe para reforzar las instituciones responsables de la aplicación de la ley y la administración de justicia, así como los órganos administrativos responsables de la supervisión interna. Preocupa al Comité la presunta falta de parámetros específicos sobre la aplicación del Protocolo Homologado de Investigación de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión y solicita más información al respecto. El Comité reitera su recomendación.

c) y d)

Si bien toma nota de la decisión de la Suprema Corte de derogar el artículo 28, fracción III, de la Ley de Cultura Cívica de la Ciudad de México, el Comité lamenta la falta de información sobre las medidas adoptadas durante el período a que se refiere el informe para velar por que se respeten las debidas garantías procesales en los casos en que defensores de los derechos humanos y periodistas sean acusados de cometer delitos, y para garantizar que toda restricción del derecho a la libertad de opinión y de expresión y del derecho a la libertad de reunión y de asociación se ajuste plenamente al Pacto. El Comité reitera su recomendación.

Medida recomendada: Envío de una carta al Estado parte para informarlo de la suspensión del procedimiento de seguimiento. La información solicitada debe incluirse en el próximo informe periódico del Estado parte.

Fecha de presentación del próximo informe periódico: 2026 (el examen del país se realizará en 2027, con arreglo al ciclo de examen previsible).
