



公民及政治权利 国际公约

Distr.: General
28 August 2023
Chinese
Original: English

人权事务委员会

关于人权事务委员会结论性意见后续行动的报告*

增编

评价关于墨西哥的结论性意见的后续行动资料

结论性意见(第一二七届会议):	CCPR/C/MEX/CO/6 , 2019 年 11 月 1 日
关于后续行动的段落:	第 19、23 和 43 段
从缔约国收到的资料:	CCPR/C/MEX/FCO/6, 2021 年 11 月 5 日附件 1, 2021 年 11 月 5 日附件 2, 2021 年 11 月 5 日
从利益攸关方收到的资料:	Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho 和 穷追未受惩罚者国际组织 , 2021 年 7 月 30 日; Propuesta Cívica , 2023 年 4 月 3 日
委员会的评价:	第 19 段[B]、第 23 段[B]和第 43 段[C]

第 19 段: 生命和人身安全的权利

缔约国应摒弃治安部队内部的军事化做法, 推进巩固国民警卫队作为文职机构的进程, 并制定一项计划, 确保武装部队逐步有序地撤出公共安全行动。在这方面, 缔约国应确保武装部队仅在特殊情况下, 根据预先制定的明确规程, 在有限的时间内参与这类行动, 并接受文职监督和问责机制的监督。缔约国还应继续努力向国民警卫队的所有军官提供国际人权标准方面的强化培训, 并考虑为从武装部队转入国民警卫队的军官提供休假时间。缔约国还应确保及时、彻底和公正地调查所有涉嫌法外处决和侵犯人权的案件, 起诉和惩罚犯罪人, 并向受害者提供充分赔偿。缔约国应作为紧急事项, 采取有效减少杀人事件和法外处决的政策。

* 委员会第一百三十八届会议(2023 年 6 月 26 日至 7 月 26 日)通过。



从缔约国收到的资料概述

2021 年 2 月，参议院提出法案，对常备武装部队临时参与公共安全任务作出规定。该法案已送交内政、公安和立法研究联合委员会。

国防部与国家人权委员会订有一项总的合作协定。根据该协定，国家人权委员会在促进和加强人权和国际人道法的年度方案框架内，为将军、首长、军官和士兵举办人权课程。年度方案每年更新。在本报告所述期间，缔约国与红十字国际委员会协调，为军事人员提供了国际人道法方面的培训。

2019 年 11 月至 2021 年 7 月期间，受害者支助执行委员会下达了 130 项有利于侵犯人权行为受害者的全面赔偿命令。所有命令均及时下达，并考虑了受害者支助综合模式中规定的程序、活动和基本原则。执行委员会各局按照国家人权委员会的建议，向受害者提供指导、咨询意见、代理和法律援助。

2021 年 5 月 20 日，《官方公报》颁布《总检察长办公室法》，授权人权事务特别检察官办公室调查和起诉一些延期起诉的罪行，其中包括酷刑、强迫失踪、侵犯人权、对记者犯罪和涉及土著社区成员的罪行。为了有助于调查，政府创建了 Visitel 投诉渠道。公众可以通过该渠道匿名向联邦检察机关举报总检察长办公室公务员涉嫌犯罪的行为，包括涉嫌法外处决或侵犯人权的行为。

委员会的评价

[B]

委员会欢迎缔约国提出法案，对武装部队临时参与公共安全任务作出规定，并欢迎所提供的关于培训国防部人员包括军事人员的资料。委员会要求进一步提供资料，说明：(a) 上述法案，包括其现状，以及关于国民警卫队和武装部队及其在公共安全中的作用的任何其他立法或其他修改；(b) 是否已经对武装部队参与公共安全行动设立或设想设立任何文职监督和问责机制；(c) 本报告所述期间武装部队参与公共安全任务的次数，包括参与的时限和当时的情形。委员会注意到关于努力改进调查和起诉所犯罪行的工作并向受害者提供赔偿的资料。此外，委员会感兴趣地注意到缔约国颁布《总检察长办公室法》，并创建 Visitel 投诉渠道。委员会要求提供补充资料，说明该法和投诉渠道产生的影响，包括对法外处决或侵犯人权案件进行调查、起诉和制裁的数量这一统计数据。

第 23 段：有罪不罚

缔约国应加紧努力，以迅速、彻底和公正的方式调查所有暴力犯罪和其他严重罪行，包括 2014 年 9 月 43 名学生在阿约兹纳帕失踪事件，起诉和惩罚责任人，并确保受害者获得全面赔偿。为此，缔约国应提高包括检察官和专家在内参与调查所有行为者的调查能力和独立性，加强对抗制，并保障国家司法机构的自主性。出于所有这些目的，缔约国应考虑到国际人权标准，包括《酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的有效调查和文件记录手册》(《伊斯坦布尔规程》)。缔约国还应采取必要举措，保护证人、受害者、其亲属和所有参与调查的人员免遭威胁、袭击和任何形式的报复。

从缔约国收到的资料概述

截至 2021 年 8 月，阿约兹纳帕案真相和诉诸司法委员会已举行 14 次有总统出席的评估和后续会议。会议就加强机构合作达成了协议。在委员会与国防部举行会议后，委员会对驻伊瓜拉的第二十七步兵营进行了视察。委员会已设立一个网站，使公众能够获取信息了解委员会的工作。

为了建设机构的调查能力，政府于 2020 年 5 月 6 日恢复了跨学科独立专家组。专家组自 2020 年 7 月以来，一直在与阿约兹纳帕案真相和诉诸司法委员会合作，以协助阿约兹纳帕案调查和诉讼特别事务股。跨学科独立专家组审查了军事档案，并将 453 个案卷中的 17,000 份材料数字化。

2020 年 3 月 5 日，双方签署一项合作协议，目的是澄清阿约兹纳帕案的事实，并进而成立了一个起诉小组，负责签发和执行新的逮捕令和搜查令，并将调查范围扩大到关键个人。

作为加强对抗式司法制度的一部分努力，政府正在采取步骤，统一就刑事起诉的各个方面制定的准则。政府编写了一系列司法指南，专题包括未成年人案件听审、使用科学证据和个性化量刑。巩固新的刑事司法制度股已经采取步骤，加强有效司法的机构能力，包括对行政人员进行内部竞争性考试；将“听证法官”管理制度改为“审案法官”管理制度；为法官举办各种关于对抗式司法的培训活动，包括关于《伊斯坦布尔规程》的课程。

2021 年 5 月 7 日，最高法院发表了两份关于受害人赔偿的意见。在第一份关于犯罪受害者为未成年人的赔偿意见中，法院规定，赔偿数额必须在定罪时确定，除非没有足够的证据确定某一数额。第二份意见提出了决定何时应将损害量化推迟到判决执行阶段的准则。《刑事诉讼法》第 459(I)条明确授权案件中的受害者或受害方质疑对所造成的伤害作出的赔偿决定，无论他们是否正在正式协助检察机关。

从利益攸关方收到的资料概述

Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho 和穷追未受惩罚者国际组织

当局在调查大规模屠杀和任意处决等暴力罪行时没有采用全面系统的方针。这导致未能将案件与以往使用类似行为模式犯下的罪行相联系，从而使责任人逍遥法外。受害者家属还被系统剥夺获得《被害人一般法》规定的援助和损害赔偿的权利。

委员会的评价

[B]

委员会欢迎缔约国为加强机构的调查能力作出的努力，特别是对参与阿约兹纳帕案件的机构加强能力，并强化对抗式司法制度。然而，委员会感到关切的是，据称大规模屠杀和任意处决等暴力罪行的责任人普遍逍遥法外。此外，委员会虽然注意到关于受害者有权对裁决提出上诉和关于受害者赔偿准则的资料，但委员会感到关切的是，据称受害者家属在获得《受害者一般法》规定的援助和损害赔偿权方面面临障碍。委员会要求提供补充资料，包括分类统计数据，说明对暴力罪

行特别是大规模屠杀和任意处决案件中的责任人进行起诉和制裁的情况以及向受害者提供赔偿的情况。

第 43 段：表达和结社自由

委员会敦促缔约国：

(a) 加强保护人权维护者和记者的机制以及州一级的保护单位，为其工作分配充足的财政和人力资源，将性别观点纳入其活动，采取响应行动和预防性行动来处理结构性风险因素，并组织活动提高公众对该机制工作合法性的认识；

(b) 加强负责执法和司法的机构以及负责内部监督的行政机构，以确保及时、彻底、独立和公正地调查所有袭击事件，将犯罪人绳之以法，并确保受害者得到充分的援助和全面的赔偿；

(c) 确保关于正当程序的保障在人权维护者和记者被指控犯罪的案件中得到维护；

(d) 确保对见解和表达自由权以及集会和结社自由权的任何限制完全符合《公约》第十九条第三款、第二十一条和第二十二条第二款的严格要求。

从缔约国收到的资料概述

(a) 继 2020 年 4 月的法令下令解散或终止公共信托基金和公共任务等之后，全国人权委员会，墨西哥公共人权组织联合会和联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)国家办事处发表声明，对在没有确保用于保护人权的其他资金来源的情况下决定取消这些基金表示遗憾。事实证明，保护人权维护者和记者的现有信托基金是极端紧急情况下迅速执行保护措施的有效工具。因此，墨西哥公共人权组织联合会、全国人权委员会和人权高专办国家办事处呼吁尽一切可用资源保障记者和人权维护者的权利，并呼吁在任何改革法律框架的过程中保持或加强现有信托基金的效力。

关于纳入性别观点，人权维护者和记者国家保护机制 2019 年 12 月 31 日的年度报告中有一节关于性别暴力，其中虽载有攻击女记者和人权维护者的分类数据，但没有体现性别观点。政府已呼吁将性别观点系统纳入统计数据编制工作的所有阶段。

(b) 总检察长办公室下属的侵犯表达自由罪特别检察官办公室负责处理所有侵犯表达自由罪的投诉。自 2016 年设立到 2021 年 6 月，该办公室已开展 592 项调查。

(c)和(d) 最高法院决定废除《墨西哥城公民文化法》第 28 (III)条。该条将未经授权使用公共空间定为危害公共安全罪。法院认为，该规定侵犯表达自由、集会和结社自由的权利，因为任何关于使用公共空间需要申请批准的要求都将构成对表达的信息进行事先审查，并将使信息的传播取决于当局的决定。

从利益攸关方收到的资料概述

Propuesta Civica

(a) 与政府的说法相反，保护人权维护者和记者的机构行动并不迅速，而且事实上疏忽大意。记者 **Gustavo Sánchez Cabrera** 被谋杀一案就是实例。当时他正在接受紧急保护措施，但保护措施没有及时到位，未能防止他被杀害。

(b) 《调查侵犯表达自由罪的协调规程》使因为行使表达自由权而成为犯罪受害者的人得到关注和承认，是向前迈出的重要一步。然而，负责适用《规程》的侵犯表达自由罪特别检察官办公室尚未传播任何资料说明正确适用《规程》的具体界限。国家检察官办公室与特别检察官办公室之间的合作虽对迅速调查和起诉该国不同地区发生的杀人案件至关重要，但《规程》中对特别检察官办公室应何时接管原先由州检察官办公室管辖的案件这一问题缺乏指导。

委员会的评价

[C]: (a)、(b)、(c)和(d)

(a) 委员会注意到，提供的资料表明保护人权维护者和记者信托基金在极端紧急情况下是一个有用工具。然而，委员会对据称保护措施不够或无效感到关切，如 **Gustavo Sánchez Cabrera** 一案反映的情况。委员会感到遗憾的是，没有提供足够的资料说明本报告所述期间为加强保护人权维护者和记者的机制以及州一级的保护单位而采取的步骤。委员会重申其建议。

(b) 委员会注意到关于 2021 年 6 月前开展的调查这一资料。然而，委员会感到遗憾的是，没有提供足够的资料说明本报告所述期间为加强负责执法和司法的机构以及负责内部监督的行政机构而采取的步骤。委员会对《调查侵犯表达自由罪的协调规程》据报缺乏具体的适用界限感到关切，并要求进一步提供这方面的资料。委员会重申其建议。

(c)和(d)

委员会注意到最高法院决定废除《墨西哥城公民文化法》第 28 (III) 条，但感到遗憾的是没有提供足够资料说明本报告所述期间采取的步骤，以确保关于正当程序的保障在人权维护者和记者被指控犯罪的案件中得到维护，并确保对见解和表达自由权以及集会和结社自由权的任何限制完全符合《公约》。委员会重申其建议。

建议采取的行动：应函告缔约国后续程序中中止。所要求的资料应列入缔约国的下次定期报告。

应提交下次定期报告的时间：2026 年(根据可预测的审议周期，将于 2027 年进行国别审议)。