

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos

I. INFORME DE MÉXICO ANTE EL COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA Y OBSERVACIONES DEL COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA

1. *El informe*¹

México presentó por primera vez, el 11 de marzo de 2014, su informe ante el Comité contra la Desaparición Forzada para cumplir con sus obligaciones jurídicas de la Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (en adelante la Convención),² de acuerdo con el artículo 29, párrafo 1.

En dicho informe se presentó, básicamente, una descripción de las disposiciones jurídicas a nivel municipal, estatal y federal, que regulan el delito de desaparición forzada, así como una descripción del trabajo que han realizado los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, para prevenir, investigar y sancionar la desaparición forzada. El informe consta de 47 páginas y dos apartados generales: I. Marco jurídico general; y II. Artículos sustantivos de la Convención.

¹ El documento del *Informe* que se tomó en cuenta para elaborar este apartado puede descargarse en: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CED%2fC%2fMEX%2f1&Lang=en (junio de 2015). Se hace esta aclaración ya que posterior a la elaboración de este apartado, se publicó la versión definitiva del informe, que puede consultarse en: http://hchr.org.mx/images/doc_pub/Informe_DesapForz_2aEd_web.pdf. La información que se tomó para realizar este apartado puede consultarse en: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=972&Lang=en.

² México ratificó la Convención el 09 de abril de 2002: http://proteo2.sre.gob.mx/tratados/muestratratado_nva.sre?id_tratado=531&depositario=0 (consultado el 14 de agosto de 2015).

Para comenzar con el resumen del informe, podemos señalar que en el apartado de presentación, México enfatizó su convicción por cumplir con sus obligaciones internacionales de acuerdo con la Convención; algunas medidas que demuestran lo anterior son: la promulgación de la Ley del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas; la línea de acción “generar que favorezca la localización de personas desaparecidas” en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018; la iniciativa para armonizar la tipificación del delito; la aprobación del retiro de la reserva a la Convención Interamericana contra la Desaparición Forzada de Personas; la instalación del Sistema Nacional de Atención a Víctimas; un marco jurídico más favorecedor de los derechos humanos como la reforma constitucional en materia de derechos humanos; la creación de la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado; la constitución de la Procuraduría Social de Atención a las Víctimas de Delitos, entre otras.

En la sección del marco jurídico general, se da cuenta de las disposiciones normativas que prohíben la desaparición forzada: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Penal Federal, los códigos penales de 17 entidades federativas; en el plano internacional hace referencia a los tratados relevantes para el tema de los que México es parte. Por otra parte, sobre la recepción de la Convención en el derecho interno, se menciona que la reforma constitucional ahora permite que las normas sobre derechos humanos en los tratados formen *parte integrante del marco jurídico mexicano*. Y sobre la jurisprudencia internacional, menciona los casos en que se condenó al Estado por el delito de desaparición forzada: el caso Rosendo Radilla y el caso Jesús Gutiérrez Olvera.

El segundo apartado, artículos sustantivos de la Convención, señala el tratamiento que ha realizado México para cumplir con los primeros 25 artículos, que corresponden a la primera parte de la Convención. Al respecto solo mencionaremos los siguientes artículos: sobre el artículo 3o., Conductas constitutivas de desaparición forzada de la Convención, el informe de México refiere que con el propósito de prevención y disminución de este delito, hay un marco jurídico que sanciona otras conductas como el secuestro, la trata de personas y el lenocinio; artículo 4o., La desaparición forzada como delito independiente, se propuso iniciativa de reforma para cumplir tal obligación; artículo 8o., Derecho a un recurso efectivo durante el periodo de la prescripción, se ha cumplido con esta disposición; artículos 10 y 11, Proceso de investigación en casos de desaparición forzada, se

ha establecido que el delito de desaparición forzada debe investigarse de oficio, hay una Unidad Especializada de Búsqueda de personas desaparecidas; artículo 23, Formación del personal militar o civil, se han realizado cursos de capacitación del personal de las fuerzas armadas, de seguridad, autoridades migratorias y poder judicial, y artículo 24, Derecho de las víctimas, entró en vigor la Ley General de Víctimas en la que se estableció el Sistema Nacional de Atención a Víctimas.

Además, el informe está acompañado de tres anexos: I. Cuadro comparativo de la propuesta de reforma al código penal federal; II. Cuadro tipificación en las entidades federativas; III. Cursos de capacitación del Instituto Nacional de Migración de 2011 a 2013.

En el transcurso de la lectura del informe, a la vez que pueden advertirse muchas y nuevas medidas e instrumentos implementados contra este delito, también puede notarse que las expectativas de eficacia de tales medidas se desvanecen al ver los escasos datos que México aporta; la experiencia muestra que no se ha logrado, ya no la desaparición de la comisión del delito sino, por lo menos, avances relevantes: “En el ámbito federal, entre 2006 y 2013, la Procuraduría General de la República inició un total de averiguaciones previas por el delito de desaparición forzada de personas”. o el siguiente dato: “En el ámbito federal se tiene registrado de seis sentencias condenatorias por la comisión del delito de desaparición forzada”.

2. Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención³

El 11 de febrero de 2015, el Comité aprobó las observaciones finales para México.⁴ Algunas de tales observaciones fueron las siguientes: el marco jurídico vigente *no se conforma plenamente con las obligaciones de la Convención*; la “información recibida por el Comité ilustra un contexto de desapariciones

³ El documento sobre las observaciones que hasta el momento está disponible puede consultarse en: <http://www.hchr.org.mx/images/CED/Observaciones%20Finales%20Comite%20Desaparicion%20Forzada%20MX2015.pdf> (consultada el 21 de septiembre de 2015).

⁴ Los días 2 y 3 de febrero de 2015, el Comité examinó el informe de México y el 1 de febrero aprobó las observaciones a las que se hace referencia en este apartado, véase: <http://www.hchr.org.mx/index.php/2014-06-30-19-00-75/2014-06-30-19-00-78/694-comite-contrala-desaparicion-forzada-observaciones-finales-sobre-el-informe-presentado-por-mexico> (consultada el junio de 2015)

generalizadas en gran parte del territorio del Estado parte; el grave caso de los 43 estudiantes sometidos a desaparición forzada en septiembre de 2014 en el Estado de Guerrero ilustra serios desafíos...”. El Comité señala que México no ha reconocido la competencia del Comité para recibir comunicaciones de los individuos y otros Estados parte (artículos 21 y 32) y que la legislación debe tipificarse y adecuarse a nivel estatal y federal, asimismo al Comité le preocupa que no haya participación de las víctimas y sociedad civil.

Una observación importante es que a México le falta contar con información estadística sobre el número de personas desaparecidas, y que por otra parte, aunque haya un registro, este no permite determinar si la persona fue víctima de desaparición forzada, por esto se recomienda que México cuente con un registro único de personas desaparecidas. Sobre el ámbito militar, se recomienda a México, que se adopten medidas legislativas para que las desapariciones forzadas cometidas por militares contra militares queden expresamente excluidas de la jurisdicción militar. También se recomienda que se redoblen esfuerzos para que cuando haya motivos razonables se investigue sin demora y exhaustivamente aun cuando no haya denuncia formal. Y que se muestren “avances significativos en la investigación y sanción de los responsables de las desapariciones... perpetradas durante el periodo conocido como “guerra sucia”...”.

Son cincuenta las observaciones al informe. México quedó comprometido a cumplir con todas las observaciones del Comité, se le solicitó que para 2018 presente información sobre la aplicación de las recomendaciones que le fueron señaladas.

Elaborado por Mónica Elizabeth Nuño Nuño

II. INFORME DEL RELATOR ESPECIAL SOBRE LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES

El informe del relator especial sobre tortura, Juan E. Méndez, misión a México, fue publicado en la Asamblea General (A/HRC/28/68/Add.3), el 29 de diciembre de 2014; la visita del relator fue entre el 24 de abril y el 21 de mayo de 2014; el informe tiene veintiún páginas; y cuatro apartados

generales: I. Introducción; II. Marco jurídico; III. Evaluación de la situación; y IV. Conclusiones y recomendaciones.

Sobre el análisis del marco jurídico sobre tortura en México, el relator hace un repaso por la legislación nacional, regional e internacional y se detiene a señalar los aspectos que deberían mejorarse, como son: que la reforma de 2008 sobre el sistema penal, *constitucionalizó prácticas que interfieren con el cumplimiento de la obligación de prevenir y erradicar la tortura, como la elevación a rango constitucional del arraigo penal para casos de delincuencia organizada*; que la tipificación del delito de tortura en la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura (LFPST) y en todas las entidades federativas, no cumple con los estándares de la Convención contra la Tortura y la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

A propósito de la evaluación del estado de la cuestión sobre la tortura, el relator describió que en México “la militarización de la seguridad pública se mantiene como estrategia”. Asimismo, afirmó que “La tortura y los malos tratos son generalizados en México, y que la tortura se utiliza predominantemente desde la detención y hasta la puesta a disposición de la persona detenida ante la autoridad judicial”. Sobre las víctimas, menciona que en su mayoría son personas de bajos recursos, periodistas y defensores de los derechos humanos, y que la violencia sexual es una principalmente contra las mujeres detenidas, y que el derecho de reparación víctimas de tortura es ilusorio.

Un dato que llama la atención sobre el tema de las investigaciones por tortura, es que la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Nuevo León recibió 293 quejas, sin una sentencia condenatoria por tal delito, y una cuestión positiva es que hay fallos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que establecen la investigación de oficio en casos de tortura.

A propósito del arraigo, menciona que este ha disminuido recientemente, pero que tal práctica, es “contraria al derecho internacional y alimenta la filosofía prevaleciente de detener para investigar”, además, de que es propicia para la tortura.

Sobre las pruebas en el proceso penal, se señala que bajo la idea de inmediatez procesal, los jueces mexicanos admiten pruebas adquiridas mediante tortura, o bien estos desestiman los casos en que hay tortura bajo el argumento de que las víctimas no probaron tal tortura. A lo que el relator dice que el derecho internacional establece que con “una alegación verosímil

de tortura o malos tratos, corresponde al Estado probar que la misma no ocurrió, y a los jueces... ordenar las investigaciones pertinentes”.

Posteriormente, el informe pone atención en la situación de las mujeres y refiere la *falta de enfoque de género en las políticas penitenciarias*, en donde *más del 60% de las mujeres detenidas en el país se encuentran en centros mixtos*. También mencionó el mal trato que reciben los menores, migrantes y personas con discapacidad.

El apartado de conclusiones se conforma de cuatro párrafos, que de manera muy resumida podemos mencionar: la tortura y los tratos crueles son generalizados en México bajo un contexto de impunidad; hay debilidad en detectar e impedir la tortura en los primeros momentos; el gobierno ha fortalecido el marco normativo y que la SCJN ha tenido un rol garantista, pero que tales esfuerzos no han revertir la impunidad y debida reparación integral; el *relator especial expresa su extrema preocupación por lo ocurrido en Iguala (Guerrero) en septiembre de 2014* y hace un llamado a la localización de las personas y la no repetición.⁵

Elaborado por Mónica Elizabeth Nuño Nuño

III. OBSERVACIONES FINALES SOBRE LOS INFORMES PERIÓDICOS CUARTO Y QUINTO CONSOLIDADOS EN MÉXICO, DEL COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

El 8 de junio de 2015 el Comité de los Derechos del Niño, como órgano de vigilancia de la Convención de Derechos del Niño (CDN), examinó las medidas y acciones con base en los informes cuarto y quinto consolidados acerca de la situación de la niñez en México y el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño, en respuesta emitió las observaciones finales (CRC/C/MEX/CO/4-5/Add.1) con la finalidad de que estas sean implementadas en concordancia con las disposiciones y principios de respeto de los derechos de los niñas, niños y adolescentes de la Convención.

⁵ El Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, puede consultarse en: http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session22/A-HRC-22-53_sp.pdf (última consulta del 18 de agosto de 2015)

Los principales motivos de preocupación del Comité son relativos a la omisión de las recomendaciones realizados con anterioridad (CRC/MEX/CO/3), la falta de armonización de contenidos de la convención con la Ley General por los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LDGNNNA) y la creación de un reglamento, el cual resulta necesario para la implementación de dicha ley, la falta de información sobre mecanismos para monitorear y evaluar políticas públicas relacionadas con derechos de la infancia a nivel estatal y municipal además, la evidente necesidad de fortalecer un diagnóstico claro sobre la implementación del presupuesto de la LGDNNA y la implementación de medidas para combatir y enjuiciar la corrupción.

Es reconocido el papel que desempeña el “Programa para la Igualdad y la No discriminación 2014 2018”, sin embargo el Comité está preocupado por la prevalencia en la discriminación frente a la niñez indígena, afro-americana y migrante, la infancia con discapacidad, la infancia gay así como la infancia en situación de pobreza y zonas rurales. Por lo que, el Comité recomienda a México; adoptar una ruta de acción que incluya recursos necesarios, un cronograma y metas medibles que impliquen a las autoridades en los tres niveles de gobierno así como, garantizar mecanismos de denuncia amigables para niños y niñas en establecimientos educativos, centros de salud y centros de detención femenil.

Con relación al interés superior del niño, con reconocimiento a nivel Constitucional, cuya práctica se ha desarrollado de manera inconsistente; se alienta al Estado parte a redoblar esfuerzos para que este derecho sea debidamente integrado y consistentemente aplicado en procedimientos y decisiones de carácter legislativo, administrativo y judicial.

En materia de derechos y libertades civiles, el Comité acogió con satisfacción la reforma Constitucional de 2014 que reconoce el derecho al registro de nacimiento así mismo, celebra los contenidos de la LGDNNA en relación a la aprobación de la legislación y políticas a nivel federal y estatal para sancionar todo tipo de violencia contra niños y niñas del país, por lo contrario resulta alarmante y el Comité está profundamente preocupado por la falta de tipificación del reclutamiento de niñas y niños por grupos armados del crimen organizado por lo que, pide la revisión de la estrategia de combate al crimen organizado desde un enfoque proteccionista para los niños y niñas.

En materia de migración, se recibe con satisfacción la aprobación del Protocolo para la Asistencia Consular de Niñas, Niños y Adolescentes no

acompañados, así como la atención prestada por el Estado parte ante la compleja situación además, de reconocer la creciente colaboración entre países de la región para evitar la violencia.

La sobre los Derechos del Niño (CND), asimismo propone medidas especiales de protección en temas como; *la detención administrativa de niños y niñas solicitantes de asilo y refugiados, la explotación económica infantil, la niñez en situación de calle y la administración de la justicia juvenil.*

Con motivo del seguimiento de las anteriores Observaciones finales y recomendaciones realizadas por el Comité, se celebra la aprobación de la Ley General para Prevenir Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos delitos en 2012. Con relación a las recomendaciones del Comité acerca del Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados; El Comité insiste a México a atender las cuestiones planteadas en las observaciones finales realizadas con anterioridad.

Elaborado por Yazareth Alejandra Sánchez Rivera

IV. OBSERVACIONES FINALES SOBRE EL INFORME INICIAL DE MÉXICO DEL COMITÉ SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el 27 de octubre de 2014, presentó las observaciones finales del informe inicial de México (CRPD/C/MEX/1), sobre el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

El Comité observa con satisfacción la creación de leyes, como la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad y los diversos programas que se han implementado en México, como el Programa nacional para el desarrollo y la inclusión de personas con discapacidad 2014-2018 o el Programa nacional para la igualdad y no discriminación.

Sin embargo, muchas son las observaciones que el Comité hace a México respecto del cumplimiento de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad: este recomienda que “todos los estados federales eliminen la terminología peyorativa de los derechos de las personas

con discapacidad” y que Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación, se traduzca a las lenguas indígenas. Sobre las mujeres con discapacidad es necesario que México recopile datos y estadística para evaluar la discriminación interseccional. A propósito del artículo 8o. de la Convención, el Comité insta a *establecer una distinción clara entre el carácter privado de las campañas Teletón y las obligaciones que el Estado debe acometer para la rehabilitación de las personas con discapacidad*. Sobre el igual reconocimiento ante la ley, es necesaria una reforma legislativa que “reemplace el régimen de sustitución en la adopción de decisiones por el apoyo en la toma de decisiones, que respeta la autonomía y la voluntad de las personas...”. Otras dos observaciones para México son que debe revisar sus protocolos de actuación para dar *atención a personas migrantes mutilados durante su tránsito por México* y que se modifiquen disposiciones electorales para garantizar el derecho al voto de todas las personas con discapacidad.

En total son 67 puntos los que enuncian las adecuaciones que debe hacer México para cumplir con sus obligaciones internacionales respecto de los derechos para las personas con discapacidad.

Elaborado por Mónica Elizabeth Nuño Nuño