



# MÉXICO: REFORMAS LEGISLATIVAS SIN CAMBIOS REALES

INFORMACIÓN DE AMNISTÍA INTERNACIONAL PARA EL EXAMEN PERIÓDICO  
UNIVERSAL DE LA ONU, 31 PERIODO DE SESIONES DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE  
EL EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL, NOVIEMBRE DE 2018

**Amnistía Internacional es un movimiento global de más de 7 millones de personas que trabajan por un mundo en el que todas y todos disfrutan de los derechos humanos.**

**Nuestra visión es la de un mundo en el que todas las personas disfrutan de todos los derechos humanos proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en otras normas internacionales.**

**Somos independientes de todo gobierno, ideología política, interés económico y credo religioso. Nuestro trabajo se financia principalmente con las contribuciones de nuestra membresía y con donativos.**

© Amnesty International 2016

Salvo cuando se indique lo contrario, el contenido de este documento está protegido por una licencia 4.0 de Creative Commons (atribución, no comercial, sin obra derivada, internacional).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode>

Para más información, visiten la página Permisos de nuestro sitio web:

<https://www.amnesty.org/es/about-us/permissions>

El material atribuido a titulares de derechos de autor distintos de Amnistía Internacional no está sujeto a la licencia Creative Commons.

Publicado por primera vez en 2016

por Amnesty International Ltd.

Peter Benenson House, 1 Easton Street

London WC1X 0DW, Reino Unido

Índice: AMR 41/8372/2018

Marzo de 2018

Idioma original: Inglés

**amnesty.org**

**AMNISTÍA  
INTERNACIONAL**



# ÍNDICE

SEGUIMIENTO DEL EXAMEN ANTERIOR	4
SEGURIDAD PÚBLICA	4
SISTEMA DE JUSTICIA PENAL	5
TORTURA Y OTROS MALOS TRATOS	5
DESAPARICIÓN FORZADA	5
PERSONAS DEFENSORAS DE LOS DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS	6
MARCO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS	6
SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS SOBRE EL TERRENO	7
SEGURIDAD PÚBLICA	7
SISTEMA DE JUSTICIA PENAL	8
TORTURA Y OTROS MALOS TRATOS	9
DESAPARICIÓN FORZADA	9
PERSONAS REFUGIADAS Y SOLICITANTES DE ASILO	10
PERSONAS DEFENSORAS DE LOS DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS	10
RECOMENDACIONES DE ACTUACIÓN DIRIGIDAS AL ESTADO EXAMINADO	12
ANEXO	14

# INTRODUCCIÓN

Este documento se ha preparado para el examen periódico universal (EPU) al que se someterá México en mayo de 2018. En él, Amnistía Internacional evalúa la aplicación de las recomendaciones formuladas a México en el EPU anterior, entre otras en relación con la seguridad pública, el sistema de justicia penal, la tortura y los malos tratos, las desapariciones forzadas y las personas defensoras de los derechos humanos y periodistas, y concluye que, a pesar de que ha habido algunos avances, la mayoría de recomendaciones evaluadas continúan sin aplicarse plenamente.

Amnistía Internacional acoge asimismo con satisfacción una serie de iniciativas legislativas, entre otras en relación con el sistema de justicia, la tortura y la desaparición forzada, al tiempo que señala algunas lagunas en su aplicación. Respecto a la situación de los derechos humanos sobre el terreno, la organización plantea su preocupación por el papel de las fuerzas armadas en la aplicación de la ley, las continuas deficiencias del sistema de justicia, como el arraigo (privación de la libertad sin cargos o evidencia contra la persona afectada), la tortura y los malos tratos en las actuaciones policiales y de seguridad pública, el gran número de desapariciones forzadas sin resolver y la crisis de refugiados en los países vecinos.

## SEGUIMIENTO DEL EXAMEN ANTERIOR

Durante su segundo examen periódico universal (EPU) en 2013, México recibió 176 recomendaciones de otros Estados.<sup>1</sup> De éstas, México aceptó 166 recomendaciones, aceptó dos parcialmente y rechazó ocho recomendaciones.<sup>2</sup>

### SEGURIDAD PÚBLICA

México aceptó una serie de recomendaciones para garantizar que los agentes encargados de hacer cumplir la ley tienen una formación y un equipamiento adecuados y están bajo control civil.<sup>3</sup> En otras recomendaciones se pedía a México garantizar que las violaciones de derechos humanos cometidas por las fuerzas de seguridad son juzgadas ante tribunales civiles y limitar la

---

<sup>1</sup> Consejo de Derechos Humanos, Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal – México, A/HRC/25/7, 11 de diciembre de 2013, párrafo 148.

<sup>2</sup> En su respuesta, México rechazó de forma explícita cuatro recomendaciones (párrafos 148.6, 148.7, 148.48 y 148.114) y aceptó parcialmente dos recomendaciones (párrafos 148.4 y 148.5). No obstante, el Estado presentó un texto que, implícitamente, rechazaba las recomendaciones relativas al arraigo: 148.60 (Alemania), 148.61 (Austria), 148.62 (Bélgica), y 148.63 (Bélgica). Consejo de Derechos Humanos, Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal – México (addendum), A/HRC/25/7/Add.1, 17 de marzo de 2014.

<sup>3</sup> A/HRC/25/7. Recomendaciones 148.97 (Polonia), 148.98 (Estados Unidos de América), y 148.101 (Vietnam).

jurisdicción de los tribunales militares.<sup>4</sup> En respuesta a dichas recomendaciones, México ha modificado varias leyes (véase infra). Sin embargo, sigue habiendo grandes desafíos para abordar la impunidad por violaciones de derechos humanos cometidas por las fuerzas armadas.

## SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

México también aceptó recomendaciones para mejorar el sistema de justicia penal y aplicar la reforma constitucional de 2008.<sup>5</sup> En concreto, México se comprometía a abordar la impunidad por violaciones de derechos humanos, entre ellas la desaparición forzada, la tortura y los ataques perpetrados contra defensores y defensoras de los derechos humanos.<sup>6</sup> Sin embargo, lamentablemente, México rechazó recomendaciones para derogar el arraigo<sup>7</sup> (véase también infra).<sup>8</sup> México ha hecho algunos progresos en la aplicación del nuevo sistema de procedimiento penal, pero todavía quedan importantes desafíos para abordar la impunidad (véase infra).

## TORTURA Y OTROS MALOS TRATOS

México aceptó siete recomendaciones para combatir la tortura y otros malos tratos, entre ellas mejorar el marco legal, adoptar una definición legal de tortura que esté en plena consonancia con las normas internacionales<sup>9</sup> e investigar de forma diligente y adecuada y, en su caso, enjuiciar los casos de presuntas torturas.<sup>10</sup> En 2017 México aprobó una ley general sobre la tortura, sin embargo no ha conseguido progresos importantes en la investigación y enjuiciamiento de las denuncias de tortura.

## DESAPARICIÓN FORZADA

Varias recomendaciones, aceptadas por México, abordaban el problema de la desaparición forzada. En algunas recomendaciones se instaba a México a mejorar su marco legal para que sea completamente compatible con el derecho internacional, entre otras medidas, con la aplicación de una definición adecuada para el delito de desaparición forzada,<sup>11</sup> lo que México hizo en 2017 (véase infra). México aceptó, pero no ha aplicado, recomendaciones dirigidas a mejorar las investigaciones sobre presuntos casos de desaparición forzada<sup>12</sup> y una recomendación para la creación de un registro oficial de todos los casos de desaparición forzada.<sup>13</sup> Varias recomendaciones instaban a México a reconocer la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada para recibir comunicaciones individuales.<sup>14</sup> México ha afirmado que está

---

<sup>4</sup> A/HRC/25/7. Recomendación 148.109 (Australia, Brasil, Canadá, República Checa, Francia, Italia, Perú, República de Corea y Sierra Leona).

<sup>5</sup> A/HRC/25/7. Recomendaciones 148.13 (Ucrania), 148.93 (Canadá), 148.94 (Dinamarca), 148.96 (Japón), 148.99 (España), y 148.100 (Turquía).

<sup>6</sup> A/HRC/25/7. Recomendaciones 148.50 (Suecia), 148.51 (Portugal), y 148.95 (Azerbaiján).

<sup>7</sup> El arraigo es una forma de detención sin cargos que permite la privación de libertad por un período de hasta 80 días. Esta medida la dicta un juez, sin que se hayan presentado cargos y sin ninguna prueba de que se hayan producido, para facilitar la investigación de una persona.

<sup>8</sup> A/HRC/25/7. Recomendaciones 148.60 (Francia, Alemania) y 148.62 (Bélgica).

<sup>9</sup> A/HRC/25/7. Recomendaciones 148.20 (Hungría), 148.50 (Suecia), y 148.52 (Turquía).

<sup>10</sup> A/HRC/25/7. Recomendaciones 148.49 (Suecia), 148.50 (Suecia), 148.51 (Portugal), 148.52 (Turquía) y 148.53 (Azerbaiján).

<sup>11</sup> A/HRC/25/7. Recomendaciones 148.5 (Francia), 148.15 (Chile), y 148.55 (Uzbekistán).

<sup>12</sup> A/HRC/25/7. Recomendación 148.54 (Irán (República Islámica de)) y 148.57 (Suiza). Véase también recomendación 148.59 (Argentina, España).

<sup>13</sup> A/HRC/25/7. Recomendación 148.5 (Francia).

<sup>14</sup> A/HRC/25/7. Recomendación 148.5 (Francia, España, Uruguay).

llevando a cabo deliberaciones internas en este ámbito.<sup>15</sup> Sin embargo, hasta la fecha, no ha aceptado dicha competencia.

## **PERSONAS DEFENSORAS DE LOS DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS**

México aceptó 21 recomendaciones en relación con la protección de las personas defensoras de los derechos humanos y periodistas, entre ellas fortalecer el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de los Derechos Humanos y Periodistas (de carácter federal), combatir la violencia y hostigamiento que sufren e investigar y, en su caso, enjuiciar dichos ataques.<sup>16</sup> Se han registrado algunas mejoras en el Mecanismo, pero las personas defensoras de los derechos humanos y periodistas continúan en peligro y los ataques contra ellas no suelen investigarse debidamente y continúan impunes (véase también infra).

# **MARCO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS**

En junio de 2014, entró en vigor una reforma sustancial del artículo 57 de Código de Justicia Militar para restringir la jurisdicción militar en la investigación y juzgamiento de casos en los que personal militar está acusado de violaciones de derechos humanos. Sin embargo, conforme a la reforma del texto, en los casos en que la víctima y el presunto perpetrador sean miembros de las fuerzas armadas, está permitida la jurisdicción militar en la investigación y la resolución del caso. Debido a esta deficiencia de la legislación, la Corte Interamericana de Derechos Humanos resolvió que México no había cumplido íntegramente su orden de ajustar el sistema de justicia penal militar a las disposiciones del derecho internacional de los derechos humanos.<sup>17</sup>

En junio de 2016, entró en vigor un nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales, de aplicación en todo el país.<sup>18</sup> El nuevo Código hace operativa una reforma constitucional de 2008 que establecía la sustitución de un procedimiento inquisitivo por un procedimiento penal acusatorio.<sup>19</sup> El nuevo Código incluye reglas destinadas a garantizar un juicio justo; sin embargo existen serias dificultades para su aplicación, entre otras la falta de capacitación a distintos

---

<sup>15</sup> A/HRC/25/7/Add.1, párrafo 10.

<sup>16</sup> A/HRC/25/7. Recomendaciones 148.116 (Austria, Canadá), 148.117 (Colombia), 148.118 (Países Bajos), 148.119 (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte), 148.120 (Estados Unidos de América), 148.121 (Australia), 148.122 (Noruega), 148.123 (Bélgica, República Checa, Alemania, Hungría, Suiza), 148.124 (Finlandia), 148.125 (Francia), 148.126 (República de Corea), 148.127 (Eslovaquia), 148.128 (Hungría), 148.129 (Suecia), 148.130 (Túnez), 148.131 (España), 148.132 (Rumanía), 148.133 (Bélgica), 148.134 (Japón), 148.135 (Lituania), 148.136 (Eslovenia) y 148.137 (Irlanda).

<sup>17</sup> Corte IDH., Casos Radilla Pacheco, Fernández Ortega y otros, y Rosendo Cantú y otra Vs. México. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de abril de 2015.

<sup>18</sup> México. Código Nacional de Procedimientos Penales. Diario Oficial de la Federación, 5 de marzo de 2014.

<sup>19</sup> México. Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación, 18 de junio de 2008.

miembros del sector judicial, como la policía de investigación y fiscales.. Además, están pendientes ante el congreso varias enmiendas para reducir las salvaguardias existentes en cuanto al respeto de los derechos humanos durante las investigaciones y juicios penales.

En junio de 2017, entró en vigor la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes,<sup>20</sup> que reemplazaba las leyes estatales y federales anteriores sobre esta materia. Esta nueva ley incluye una definición de tortura con arreglo a la Convención de la ONU contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes. En octubre de 2017,<sup>21</sup> el Congreso aprobó una ley general en materia de desaparición forzada y desaparición por actores no estatales que define el delito con arreglo al derecho internacional y ofrece importantes herramientas para prevenir y juzgar dichos delitos.

En diciembre de 2017, el Congreso aprobó la Ley de Seguridad Interior.<sup>22</sup> La ley amplía el papel de las fuerzas armadas en la seguridad pública, a pesar de los informes constantes sobre violaciones de derechos humanos cometidas por personal militar cuando actúan como agentes encargados del cumplimiento de la ley, especialmente desde su mayor despliegue en 2006. La ley no establece un adecuado control civil sobre las fuerzas armadas, ni su subordinación a las órdenes de las autoridades civiles cuando actúan bajo los poderes que en ella se les confiere. La ley también autoriza a las fuerzas armadas para vigilar manifestaciones, en contravención de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de expresión.

# SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS SOBRE EL TERRENO

## SEGURIDAD PÚBLICA

Durante más de un decenio, México ha encomendado a las fuerzas armadas tareas relativas a la seguridad pública en todo el país. Se ha utilizado a las fuerzas armadas en varias operaciones, tales como la vigilancia de determinadas localidades y, en algunos casos, para que actuaran de forma regular como agentes encargados de hacer cumplir la ley. En ocasiones, se ha nombrado a oficiales del ejército para dirigir instituciones de seguridad civiles (como ministerios de seguridad o instituciones policiales). En estos casos, los oficiales del ejército han tenido responsabilidades conflictivas para responder ante jefes civiles y militares al mismo tiempo.

Los miembros de las fuerzas armadas han sido responsables de violaciones de derechos humanos, entre ellas tortura y otros malos tratos, ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas.<sup>23</sup> Por lo general, los miembros de las fuerzas armadas no han rendido cuentas por

---

<sup>20</sup> México. Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes. Diario Oficial de la Federación, 26 de junio de 2017.

<sup>21</sup> México. Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. Diario Oficial de la Federación, 17 de noviembre de 2017.

<sup>22</sup> México. Ley de Seguridad Interior. Diario Oficial de la Federación, 21 de diciembre de 2017.

<sup>23</sup> Por ejemplo, en los casos de: Claudia Medina, que fue detenida y torturada por miembros de la Marina en 2012. Amnistía Internacional. Fuera de control: Tortura y otros malos tratos en México, 4 de septiembre de

violaciones de derechos humanos o crímenes de derecho internacional. A pesar de que en algunos casos los miembros de las fuerzas armadas han comparecido ante la justicia, se trata más bien de una excepción a la regla y la mayoría de estos casos quedan impunes.

## SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

A pesar de que las reformas introducidas en el sistema de justicia penal podrían tener un impacto positivo para el respeto y la protección de los derechos humanos, el nuevo sistema de justicia penal mantiene algunos de los problemas del sistema anterior. El arraigo<sup>24</sup> todavía permite la detención e investigación de una persona sin cargos y los jueces continúan obligados a dictar prisión preventiva oficiosa o preceptiva contra las personas sospechosas de ciertos delitos,<sup>25</sup> negándoseles la oportunidad de evaluar los hechos del caso y determinar si la medida es necesaria y proporcionada.

En México, las detenciones arbitrarias son generalizadas. Amnistía Internacional ha documentado cómo las detenciones arbitrarias pueden culminar en otras violaciones de derechos humanos, tales como tortura y desaparición forzada. La policía persigue especialmente a los hombres jóvenes que viven en la pobreza, que enfrentan situaciones históricas de discriminación.<sup>26</sup>

Los cuerpos de policía a menudo no informan a las personas de las razones de su detención ni de sus derechos, como el derecho a asesoría legal. Los informes de la policía sobre las detenciones a menudo contienen errores sustanciales, hechos falsos y otros problemas serios, como imprecisiones en la fecha y hora de la detención. Estos defectos en los procedimientos conllevan el riesgo de facilitar la colocación de pruebas falsas, como armas o drogas ilícitas. No hay un registro unificado y accesible de las detenciones que cumpla con las leyes y normas internacionales de los derechos humanos,<sup>27</sup> según las cuales cada detención que realizan las autoridades debe ser adecuadamente registrada en cuanto una persona es arrestada. Siguen existiendo importantes obstáculos para capacitar de forma adecuada a las autoridades, en particular sobre el uso de la fuerza y las armas de fuego, y para proporcionarles condiciones laborales adecuadas, como recursos materiales adecuados y salarios suficientes.

Amnistía Internacional ha recibido testimonios de jueces que alegan que en algunos casos, sobre todo si son relevantes, reciben presiones para resolver de una forma determinada. Estas presiones pueden ir desde sugerencias sutiles hasta órdenes directas provenientes de altos cargos del Estado. Si los jueces no ceden a las presiones políticas, pueden recibir represalias.<sup>28</sup>

---

2014 (Índice: AMR 41/020/2014). La ejecución extrajudicial por un soldado de un hombre que estaba tumbado boca abajo en el suelo y que no representaba ninguna amenaza, en Palmarito Puebla en 2007. Amnistía Internacional. *Carta pública al presidente de México*, 25 de mayo de 2017 (Índice: AMR 41/6347/2017). Armando del Bosque Villarreal, un hombre que fue hallado muerto semanas después de que fuera sometido a desaparición forzada por miembros de la Marina en 2013. Amnistía Internacional. *Acción Urgente: Hallado el cadáver de un desaparecido en México*. 4 de diciembre de 2013 (Índice: AMR 41/076/2013).

<sup>24</sup> Véase nota al pie 7.

<sup>25</sup> Crimen organizado, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos que entrañan violencia como el uso de armas y explosivos, así como delitos graves conforme a lo dispuesto por la ley, contra la seguridad nacional y el libre desarrollo de la personalidad y la salud. México. Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 19.

<sup>26</sup> Amnistía Internacional. *Falsas sospechas: Detenciones arbitrarias por la policía en México*, 13 de julio de 2017, (Índice: AMR 41/5340/2017).

<sup>27</sup> Como dispone el artículo 17 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

<sup>28</sup> Amnistía Internacional. *Falsas sospechas: Detenciones arbitrarias por la policía en México*, 13 de julio de 2017, (Índice: AMR 41/5340/2017).



## TORTURA Y OTROS MALOS TRATOS

La tortura y otros malos tratos son generalizados en México. En 2017, la Unidad Especializada en Investigación del Delito de Tortura de la Procuraduría General de la República informó de que se estaban revisando a nivel federal 4.390 casos de tortura y se habían iniciado 777 nuevas investigaciones bajo el nuevo sistema de justicia acusatorio. Las autoridades federales no anunciaron nuevos cargos penales o detenciones contra funcionarios públicos por delitos de tortura.<sup>29</sup>

La tortura y otros malos tratos todavía juegan un papel importante en las actuaciones policiales y de seguridad pública realizadas por las fuerzas armadas y por la policía. Las pruebas obtenidas mediante tortura todavía se utilizan en los procesamientos penales. Las denuncias de tortura y otros malos tratos aumentaron tras la decisión del gobierno en 2006 de un mayor despliegue de las fuerzas armadas para combatir la delincuencia organizada. A finales de 2013, las denuncias de tortura y otros malos tratos ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos habían aumentado en un 600% durante el año en comparación con 2003. Según una encuesta encargada por Amnistía Internacional sobre las actitudes respecto a la tortura, el 64% de mexicanos encuestados declararon tener miedo de sufrir tortura en caso de ser puestos bajo custodia.<sup>30</sup>

Amnistía Internacional ha documentado el uso habitual de la tortura y otros malos tratos contra las mujeres, incluida la violencia sexual, durante su detención e interrogatorio a manos de las fuerzas armadas y la policía. Es frecuente que las mujeres sean detenidas durante arrestos en grupo y acusadas de ser novias de delincuentes y cómplices de actos delictivos, sin que existan pruebas sólidas que respalden esas acusaciones.<sup>31</sup>

## DESAPARICIÓN FORZADA

En todo el territorio mexicano, continúan ocurriendo casos de desaparición forzada cometidos por actores estatales y casos de desaparición cometidos por actores no estatales. Según el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas, se desconoce la suerte y el paradero de 35.410 personas (26.422 hombres y 8.988 mujeres). La cifra real podría ser más alta, ya que las cifras oficiales excluyen los casos federales ocurridos antes de 2014 y los casos clasificados como determinados delitos penales, por ejemplo secuestro o trata de personas.<sup>32</sup>

Las autoridades no han realizado una búsqueda exhaustiva de las personas desaparecidas y no han llevado a cabo investigaciones inmediatas, llevando ante la justicia a los responsables y garantizando reparaciones integrales y adecuadas para las víctimas. La búsqueda de víctimas de desaparición forzada adolece de deficiencias y se realiza con retraso. Los familiares de las personas desaparecidas a menudo tienen dificultades para recibir información sobre la investigación de los casos. Generalmente, las investigaciones no parecen destinadas a descubrir la verdad sobre el caso, sino que, desde el primer momento, parecen encaminadas a no conseguir nada.<sup>33</sup> México no ha aplicado de forma adecuada una serie de recomendaciones del

---

<sup>29</sup> Amnistía Internacional. *Informe 2017/08 de Amnistía Internacional - La situación de los derechos humanos en el mundo: México*, 22 de febrero de 2018 (Índice: POL 10/6700/2018).

<sup>30</sup> Amnistía Internacional. *Fuera de control: Tortura y otros malos tratos en México*, 4 de septiembre de 2014 (Índice: AMR 41/020/2014).

<sup>31</sup> Amnistía Internacional. *Sobrevivir a la muerte: Tortura de mujeres por policías y fuerzas armadas en México*, 28 de junio de 2016 (Índice: AMR 41/4237/2016).

<sup>32</sup> Amnistía Internacional. *Informe 2017/08 de Amnistía Internacional - La situación de los derechos humanos en el mundo: México*, 22 de febrero de 2018 (Índice: POL 10/6700/2018).

<sup>33</sup> Amnistía Internacional. *Un trato de indolencia: La respuesta del Estado frente a la desaparición de personas en México*. Enero de 2016 (Índice: AMR 41/3150/2016).

Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) nombrado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para dar seguimiento a la investigación y búsqueda en el caso de la desaparición forzada de 43 estudiantes en Ayotzinapa.<sup>34</sup>

Una nueva Ley General de Desapariciones Forzadas, aprobada por el Congreso en octubre de 2017, podría suponer un paso importante para abordar este problema, pero su aplicación exigirá una asignación de recursos suficientes.

## PERSONAS REFUGIADAS Y SOLICITANTES DE ASILO

La situación de las personas refugiadas y solicitantes de asilo ha cambiado considerablemente debido a las crisis de refugiados en El Salvador, Guatemala y Honduras. En 2017, México recibió 14.596 solicitudes de asilo, frente a 1.296 solicitudes en 2013. Este aumento es debido principalmente a la situación de violencia extrema en esos tres países.

Amnistía Internacional teme que el principio de no devolución (*non-refoulement*) es violado de forma rutinaria en México y que el Instituto Nacional de Migración (INM) con frecuencia no informa adecuadamente a las personas que entran en el país de forma irregular de su derecho a solicitar asilo en México.<sup>35</sup> Esto ocurre a pesar de que la ley mexicana obliga a las autoridades del Instituto Nacional de Migración a identificar a personas extranjeras que se pueda presumir que son posibles solicitantes de asilo. México deporta a la inmensa mayoría de personas que entran en el país de forma irregular cada año, a pesar de que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y otras organizaciones internacionales calculan que la mitad de estas personas podrían necesitar protección. Asimismo, Amnistía Internacional considera motivo de preocupación los testimonios que indican que se presiona a las personas solicitantes de asilo para que firmen documentos de deportación, a pesar de manifestar su temor de correr un peligro real de persecución o de otras graves violaciones de derechos humanos si vuelven a su país de origen.

## PERSONAS DEFENSORAS DE LOS DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS

En México, las personas defensoras de los derechos humanos y periodistas sufren con frecuencia amenazas, hostigamiento y ataques, e incluso son asesinadas.<sup>36</sup> En la mayoría de los casos persiste la impunidad ya que las denuncias de acoso y otros ataques no son investigadas adecuadamente, por lo que se permite que se repitan y se deja en peligro a las personas defensoras de los derechos humanos y periodistas.

En 2012, México estableció el Mecanismo de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, de carácter federal. Sin embargo, el Mecanismo carece de una política pública integral para coordinar medidas de protección a todos los niveles del gobierno, incluso con mecanismos

---

<sup>34</sup> El Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) fue nombrado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para dar seguimiento al caso de 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa [\*traducción según informe de la ACNUDH] que están sometidos a desaparición forzada desde septiembre de 2014. El grupo presentó su [informe final](#) en abril de 2016. En marzo de 2018, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) publicó: *Doble injusticia: Informe sobre violaciones de derechos humanos en la investigación el caso Ayotzinapa*. El informe concluyó que al menos 34 personas acusadas penalmente por los hechos del caso han sufrido tortura y otros malos tratos después de ser detenidas arbitrariamente, que ha habido manipulación de pruebas y que se obstruyó una investigación oficial sobre tales déficits.

<sup>35</sup> La investigación de Amnistía Internacional encontró 120 testimonios que aportan indicios sólidos de que se habían producido devoluciones (*refoulement*). Amnistía Internacional, *Ignoradas y sin protección: La mortal devolución de personas centroamericanas solicitantes de asilo desde México*. AMR 41/7602/2018).

<sup>36</sup> Entre 2014 y 2017, 35 periodistas y trabajadores de los medios de comunicación fueron asesinados en México, según datos publicados por [Artículo 19](#).

similares en los estados<sup>37</sup> y con las agencias federales pertinentes, como la Comisión Ejecutiva de Atención a las Víctimas. El Mecanismo informó de 370 solicitudes de protección entre 2013 y 2017 por parte de periodistas y 257 solicitudes por parte de defensores y defensoras de los derechos humanos. Hasta la fecha, ha ofrecido protección a 630 personas.<sup>38</sup>

El Mecanismo ha adoptado medidas importantes para mejorar su eficacia, tales como el establecimiento de una Unidad de Prevención, Seguimiento y Análisis y formación para su personal así como el compromiso de evaluar las medidas de protección que se ofrecen. Sin embargo, persisten importantes dificultades, entre ellas la deficiente aplicación de las medidas de protección, retrasos indebidos en la evaluación de la situación de riesgo de las personas defensoras y periodistas, la adopción de medidas que no responden de forma adecuada a la situación de riesgo<sup>39</sup> y la lentitud de las respuestas a incidentes urgentes. Asimismo, el Mecanismo no ha logrado combatir las agresiones no tradicionales contra defensores y defensoras, como la estigmatización y la criminalización.

Las personas defensoras y periodistas han estado sometidas a vigilancia ilegítima con programas informáticos que es conocido que ha comprado el gobierno.<sup>40</sup> El gobierno no ha ofrecido respuesta a los ataques digitales y la vigilancia ilegítima, ni siquiera en los casos en que las personas defensoras y periodistas han recibido medidas de protección por el Mecanismo.

---

<sup>37</sup> En los estados se han creado mecanismos similares, pero algunos de ellos tienen dificultades en cuanto a los recursos económicos y humanos disponibles. Persisten los problemas para lograr una coordinación adecuada entre las distintas autoridades que operan en diferentes lugares e instituciones.

<sup>38</sup> México. Secretaría de Gobernación [Informe Estadístico Diciembre de 2017. Mecanismos para la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas.](#)

<sup>39</sup> Por ejemplo, algunas de las medidas de protección adoptadas no tienen en cuenta el contexto local en que trabajan las personas defensoras, y no incluyen enfoques preventivos, colectivos y de género.

<sup>40</sup> Véase [Observaciones preliminares del relator especial de la ONU sobre el derecho a la libertad de expresión](#) [[\\*http://www.ohchr.org/SP/Issues/FreedomOpinion/Pages/OpinionIndex.aspx](http://www.ohchr.org/SP/Issues/FreedomOpinion/Pages/OpinionIndex.aspx)] y [del relator especial de la CIDH sobre el derecho a la libertad de expresión](#) [[\\*relator especial de la CIDH sobre el derecho a la libertad de expresión](#)] tras su visita conjunta a México, del 27 de noviembre al 4 de diciembre de 2017, párrafo 45.

# RECOMENDACIONES DE ACTUACIÓN DIRIGIDAS AL ESTADO EXAMINADO

## AMNISTÍA INTERNACIONAL INSTA AL GOBIERNO DE MÉXICO A:

### SEGURIDAD PÚBLICA

- poner fin al papel de las fuerzas armadas en el desempeño de funciones de seguridad pública —que incluye detenciones, investigaciones e interrogatorios— para las que carecen de adiestramiento o de las que no rinden cuentas;
- derogar la Ley de Seguridad Interior y garantizar que las leyes, prácticas y regulaciones de seguridad pública se ajustan a las leyes y normas internacionales de los derechos humanos;
- modificar el Código de Justicia Militar para garantizar que todas las denuncias de violaciones de derechos humanos perpetradas por miembros de las fuerzas armadas, independientemente del carácter civil o militar de la víctima, son investigadas, procesadas y juzgadas adecuada y exclusivamente por las autoridades judiciales civiles.

### SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

- garantizar, en la legislación y en la práctica, la independencia e imparcialidad del poder judicial, garantizando que los jueces están libres de injerencias, presiones o influencias indebidas en el ejercicio de sus funciones;
- establecer regulaciones claras para todas las fuerzas policiales sobre el uso de la fuerza y las armas de fuego y garantizar que reciben formación y evaluación adecuadas y permanentes sobre su uso;
- establecer regulaciones claras sobre los procesos de arresto y detención y garantizar su cumplimiento por todas las fuerzas policiales;
- derogar disposiciones en la Constitución y en la legislación que establecen la prisión preventiva preceptiva y el arraigo;
- establecer un registro de detenciones de ámbito nacional, unificado y consistente, con arreglo al derecho internacional de los derechos humanos, con el objetivo de reducir las detenciones arbitrarias.

### TORTURA Y OTROS MALOS TRATOS

- garantizar la aplicación adecuada de la nueva Ley General sobre la Tortura y la legislación relacionada, incluida la exclusión en los tribunales de pruebas obtenidas, directa o indirectamente, mediante tortura y malos tratos;
- iniciar con prontitud investigaciones exhaustivas, independientes e imparciales sobre las denuncias de tortura y otros malos tratos y llevar a los responsables ante la justicia;

- suspender del servicio a todos los agentes –independientemente de su rango– sospechosos de estar implicados en actos de tortura u otros malos tratos, en espera de los resultados de las investigaciones.

#### DESAPARICIÓN FORZADA

- realizar sin demora investigaciones exhaustivas, independientes e imparciales de todos los casos de desaparición forzada y de desaparición por actores no estatales y, en su caso, procesar a los responsables en juicios que cumplan las normas internacionales sobre juicios justos, independientemente de quién sean los perpetradores;
- reconocer y permitir la participación en las investigaciones de familiares de persona desaparecidas, proporcionándoles información actualizada y exacta sobre los avances y garantizando que pueden aportar información, sugerir líneas de indagación y solicitar pruebas;
- aplicar de forma adecuada las recomendaciones del Grupo de Expertos Independientes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

#### PERSONAS REFUGIADAS Y SOLICITANTES DE ASILO

- garantizar que todas las personas que entran en el país de forma irregular, incluidas las que son aprehendidas y detenidas, reciben información sobre su derecho a solicitar asilo en México y que se les permite presentar una solicitud de asilo si así lo desean;
- investigar todos los informes de prácticas que violan los derechos de las personas refugiadas, tales como la devolución (*refoulement*) y, si se confirman, garantizar que son objeto de sanción administrativa.

#### PERSONAS DEFENSORAS DE LOS DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS

- fortalecer el Mecanismo de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas garantizando que cuenta con recursos suficientes y una coordinación adecuada entre las diferentes autoridades a todos los niveles de gobierno.

# ANEXO

## DOCUMENTOS DE AMNISTÍA INTERNACIONAL PARA CONSULTA<sup>41</sup>

*México: Falsas sospechas: Detenciones arbitrarias por la policía en México*, 13 de julio de 2017, (Índice: AMR 41/5340/2017)

*México: Fuera de control: Tortura y otros malos tratos en México*, 4 de septiembre de 2014 (Índice: AMR 41/020/2014)

*México: Personas ignoradas y sin protección: La mortal devolución de personas centroamericanas solicitantes de asilo desde México*, 23 de enero de 2018 (Índice: AMR 41/7602/2018)

*México: Sobrevivir a la muerte: Tortura de mujeres por policías y fuerzas armadas en México*, 28 de junio de 2016 (Índice: AMR 41/4237/2016)

*México: Un trato de indolencia: La respuesta del Estado frente a la desaparición de personas en México* (Índice: AMR 41/3150/2016)

---

<sup>41</sup> Todos estos documentos están disponibles en el sitio web de Amnistía Internacional: <https://www.amnesty.org/es/countries/americas/mexico/>

**AMNISTIA INTERNACIONAL  
ES UN MOVIMIENTO GLOBAL  
QUE TRABAJA EN DEFENSA  
DE LOS DERECHOS  
HUMANOS LAS INJUSTICIAS  
QUE AFECTAN A UNA SOLA  
PERSONA NOS AFECTAN A  
TODAS Y A TODOS.**

## CONTÁCTANOS



[info@amnesty.org](mailto:info@amnesty.org)



+44 (0)20 7413 5500

## ÚNETE A LA CONVERSACIÓN



[www.facebook.com/AmnestyGlobal](http://www.facebook.com/AmnestyGlobal)



[@AmnestyOnline](https://twitter.com/AmnestyOnline)