



Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Distr. general
7 de abril de 2010

Original: español

Comité de Derechos Humanos

98.º período de sesiones

Nueva York, 8 a 26 de marzo de 2010

Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos

Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 40 del Pacto

México

1. El Comité de Derechos Humanos examinó el quinto informe periódico de México (CCPR/C/MEX/5) en sus sesiones 2686.^a a 2688.^a, celebradas los días 8 y 9 de marzo de 2010 (CCPR/C/SR.2686 a 2688). En su 2708.^a sesión, celebrada el 23 de marzo de 2010 (CCPR/C/SR.2708), aprobó las siguientes observaciones finales.

A. Introducción

2. El Comité acoge con satisfacción la presentación del quinto informe periódico del Estado parte en que se da información detallada sobre las medidas adoptadas por el Estado parte para promover la aplicación del Pacto, aunque observa que el informe fue presentado con retraso y no contiene referencia clara a la aplicación de las anteriores observaciones finales del Comité (CCPR/C/79/Add.109). También acoge con satisfacción el diálogo con la delegación, las respuestas detalladas por escrito (CCPR/C/MEX/Q/5/Add.1) presentadas en respuesta a la lista de cuestiones del Comité, y la información adicional y las aclaraciones proporcionadas oralmente.

B. Aspectos positivos

3. El Comité acoge con satisfacción las medidas legislativas y de otra índole adoptadas desde el examen del informe periódico anterior del Estado parte:

- a) La adopción en 2007 de la Ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia;
- b) La adopción en 2003 de la Ley federal para prevenir y eliminar la discriminación;

- c) La adopción en 2003 de la Ley federal de fomento a las actividades realizadas por organizaciones de la sociedad civil;
- d) La ratificación del Segundo Protocolo Facultativo del Pacto, el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y la Convención para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas;
- e) La adopción del Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012.

C. Principales motivos de preocupación y recomendaciones

4. El Comité expresa su preocupación por la falta de progresos significativos en la aplicación de las recomendaciones anteriores del Comité, incluidas las relativas a la violencia contra las mujeres, el despliegue de las fuerzas armadas para garantizar la seguridad pública y la falta de protección de los defensores de derechos humanos y periodistas, y lamenta que subsistan muchos motivos de preocupación (art. 2 del Pacto)

El Estado parte debe adoptar todas las medidas necesarias para dar pleno efecto a las recomendaciones adoptadas por el Comité.

5. Al Comité le preocupa que el cumplimiento de las obligaciones del Estado parte en virtud del Pacto en todas las partes de su territorio pueda verse dificultada por la estructura federal del Estado parte. Se recuerda al Estado parte que, en virtud del artículo 50 del Pacto, las disposiciones del Pacto “serán aplicables a todas las partes componentes de los Estados federales, sin limitación ni excepción alguna” (art. 2 del Pacto).

El Estado parte debe adoptar medidas para garantizar que las autoridades, incluidos los tribunales, en todos los estados, sean conscientes de los derechos enunciados en el Pacto y de su deber de garantizar su aplicación efectiva, y que la legislación tanto a nivel federal como estatal sea armonizada con el Pacto.

6. El Comité lamenta que la delegación no haya podido indicar un plazo específico para la terminación de las propuestas de reforma de la Constitución del Estado parte. Además, lamenta la falta de aclaraciones respecto de la situación del Pacto en el ordenamiento jurídico nacional a la luz de la actual reforma constitucional y, en particular, sobre la manera en que se pueden resolver los conflictos entre las leyes nacionales y las obligaciones internacionales de derechos humanos (arts. 2 y 26 del Pacto).

A la luz de la Observación general N.º 31 del Comité, aprobada en 2004, sobre la índole de la obligación jurídica general impuesta a los Estados partes en el Pacto, el Estado parte debe armonizar el proyecto de Constitución en consonancia con las normas internacionales de derechos humanos, en particular con el Pacto. Por otra parte, debe establecerse un procedimiento a través del cual la compatibilidad de las leyes nacionales con las obligaciones internacionales de derechos humanos puede ser cuestionada. El Estado parte debe finalizar la reforma constitucional en un plazo razonable.

7. Al Comité le preocupa que, a pesar de algunos progresos realizados en materia de igualdad entre los géneros en los últimos años, las desigualdades entre

hombres y mujeres persisten en muchos aspectos de la vida, incluso en la vida política. Asimismo, le sigue preocupando la discriminación que sufren las mujeres cuando buscan empleo en la llamada industria de las “maquiladoras” en las regiones fronterizas del norte del Estado parte, donde se las sigue obligando a responder a preguntas personales indiscretas y a someterse a pruebas de embarazo (arts. 2, 3 y 26 del Pacto).

El Estado parte debe intensificar sus medidas para garantizar la igualdad entre mujeres y hombres en todas las esferas, incluida la representación de la mujer en la vida política, entre otras cosas, por medio de campañas de sensibilización y medidas especiales temporales. Además, debe combatir la discriminación contra la mujer, en particular en la fuerza de trabajo, y garantizar la supresión de las pruebas de embarazo como requisito para el acceso al empleo. El incumplimiento de la prohibición de las pruebas de embarazo debe ser sancionado con eficacia y las víctimas deben recibir una reparación. El Estado parte debe fortalecer el mandato de las inspecciones de trabajo con el fin de que puedan vigilar las condiciones de trabajo de las mujeres y garantizar que se respeten sus derechos.

8. El Comité acoge con satisfacción la creación de la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y la Trata de Personas (FEVIMTRA), el establecimiento de un proyecto piloto para mejorar el acceso de las mujeres a la justicia (casas de justicia), así como el compromiso del Estado parte de adaptar sus medidas para proteger a las mujeres contra la violencia a las características culturales y sociales de las respectivas regiones. Sin embargo, el Comité observa con preocupación la persistencia de la violencia contra la mujer, incluida la tortura y los malos tratos, la violación y otras formas de violencia sexual y violencia doméstica, y el escaso número de sentencias dictadas en este sentido. También le preocupa que la legislación de algunos estados no ha sido completamente armonizada con la Ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, pues en los estados no se prevé el establecimiento de un mecanismo de alerta sobre la violencia por motivos de género ni se prohíbe el acoso sexual (arts. 3, 7 y 24 del Pacto).

El Estado parte debe intensificar aún más sus esfuerzos para combatir la violencia contra la mujer, incluso abordando las causas profundas de este problema. En particular, debe:

a) **Tomar medidas para garantizar que la legislación de todos los estados está en plena consonancia con la Ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, en particular las disposiciones relativas al establecimiento de una base de datos con información sobre casos de violencia contra la mujer, la creación de un mecanismo de alerta sobre la violencia por motivos de género y la prohibición del acoso sexual;**

b) **Tipificar el feminicidio en la legislación, incluso a nivel estatal; proporcionar a la FEVIMTRA la autoridad necesaria para hacer frente a los actos de violencia cometidos por funcionarios estatales y federales;**

c) **Llevar a cabo investigaciones rápidas y eficaces y castigar a los autores de actos de violencia contra la mujer, en particular garantizando una cooperación eficaz entre las autoridades estatales y federales;**

d) **Proporcionar recursos efectivos, incluida la rehabilitación psicológica, y crear refugios para las mujeres víctimas de la violencia;**

e) **Continuar la realización de cursos de capacitación sobre derechos humanos y género para los funcionarios policiales y el personal militar;**

f) **Tomar medidas preventivas y de sensibilización y poner en marcha campañas educativas para cambiar la percepción del papel de la mujer en la sociedad.**

9. Aunque acoge con satisfacción las medidas adoptadas por el Estado parte para hacer frente a los actos frecuentes de violencia contra mujeres en Ciudad Juárez, tales como el establecimiento de la Fiscalía Especial encargada de los feminicidios en este municipio, así como una Comisión para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, al Comité le sigue preocupando la impunidad que prevalece en muchos casos de desapariciones y homicidios de mujeres y por la persistencia de tales actos en Ciudad Juárez, así como en otros municipios. También lamenta la escasez de información sobre la estrategia para combatir la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez (arts. 3, 6, 7 y 14 del Pacto).

Las instituciones creadas para abordar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez deben contar con suficiente autoridad y recursos humanos y financieros para cumplir su mandato con eficacia. El Estado parte también debe intensificar considerablemente sus esfuerzos para enjuiciar y sancionar a los autores de actos de violencia contra mujeres en Ciudad Juárez y para mejorar el acceso de las víctimas a la justicia.

10. Al Comité le preocupa que, pese a la Norma Federal 046 (NOM-046) emitida por el Ministerio de Salud y el dictamen de la Suprema Corte de Justicia sobre la constitucionalidad de la despenalización del aborto en 2008, el aborto sea aún ilegal en todas las circunstancias conforme a las constituciones de muchos estados (arts. 2, 3, 6 y 26 del Pacto).

El Estado parte debe armonizar la legislación sobre el aborto en todos los estados en consonancia con el Pacto y asegurar la aplicación de la Norma Federal 046 (NOM-046) en todo su territorio. Asimismo, debe tomar medidas para ayudar a las mujeres a evitar embarazos no deseados para que no tengan que recurrir a abortos ilegales o inseguros que puedan poner en riesgo su vida (art. 6 del Pacto).

11. La Comisión toma nota de la afirmación del Estado parte de que ningún estado de emergencia ha sido declarado en su territorio. No obstante, le siguen preocupando los informes de que en algunas regiones, ciertos derechos han sido objeto de excepciones en el contexto de la lucha contra la delincuencia organizada. Además, al Comité le sigue preocupando el papel que cumplen las fuerzas armadas para garantizar el orden público y las denuncias cada vez más numerosas de violaciones de derechos humanos que al parecer son perpetradas por militares. A pesar de la aclaración del Estado parte respecto de las enmiendas propuestas a la Ley de Seguridad Nacional, al Comité le preocupa también que esas enmiendas pueden tener efectos negativos sobre el ejercicio de los derechos consagrados en el artículo 4 del Pacto, por cuanto amplían las facultades de las fuerzas armadas para garantizar la seguridad pública (arts. 2 y 4 del Pacto).

El Estado parte debe velar por que sus disposiciones relativas a los estados de excepción sean compatibles con el artículo 4 del Pacto, así como con el artículo 29 de la Constitución del Estado parte. En este sentido, el Comité señala a la atención del Estado parte su Observación general N.º 29, aprobada en 2001, sobre la suspensión de obligaciones durante un estado de excepción. El Estado parte debe adoptar todas las medidas necesarias para

garantizar que la seguridad pública sea mantenida, en la mayor medida posible, por fuerzas de seguridad civiles y no militares. También debe garantizar que todas las denuncias de violaciones de derechos humanos cometidas por las fuerzas armadas sean debidamente investigadas y juzgadas por las autoridades civiles.

12. El Comité aprecia los esfuerzos del Estado parte para investigar los casos de violaciones del derecho a la vida y las desapariciones forzadas, incluso mediante el establecimiento de la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado en 2001. Sin embargo, le preocupa el cierre de esa Fiscalía en 2007. Al Comité le preocupa también que los códigos penales de algunos estados carecen de una disposición específica que sancione el delito de desaparición forzada, mientras que la definición de desaparición forzada que figura en los códigos penales de otros estados no está en consonancia con las normas internacionales de derechos humanos (arts. 2, 6, 7 y 9 del Pacto).

El Estado parte debe adoptar medidas inmediatas para garantizar que todos los casos de graves violaciones de los derechos humanos, incluidas las cometidas durante la llamada Guerra Sucia, sigan siendo investigadas, que los responsables sean llevados ante la justicia y, en su caso, sancionados, y que las víctimas o sus familiares reciban una reparación justa y adecuada. Con este fin, debe volver a establecer la Fiscalía Especial para hacer frente a tales violaciones de los derechos humanos. El Estado parte debe enmendar el Código Penal, tanto a nivel federal como estatal, con miras a incluir el delito de desaparición forzada, tal como se define en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

13. El Comité observa con preocupación la persistencia de la tortura y los malos tratos por parte de las autoridades policiales, el escaso número de condenas de los responsables y las sanciones leves impuestas a los autores. También le sigue preocupando que la definición de tortura que figura en la legislación de todos los estados no abarca todas las formas de tortura. Aunque toma nota de la iniciativa de preparar una documentación médico-psicológica más sistemática de la tortura y los malos tratos, de conformidad con el Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Protocolo de Estambul), al Comité le preocupa que solo algunos estados hayan convenido en aplicar este sistema. Le preocupa también que a solo un número reducido de víctimas de la tortura se le haya concedido una reparación tras las actuaciones judiciales (art. 7 del Pacto).

El Estado parte debe ajustar la definición de tortura en la legislación en todos los niveles con arreglo a las normas internacionales y regionales, con el fin de cubrir todas las formas de tortura. Debe iniciarse una investigación para cada caso de presunta tortura. El Estado parte debe reforzar las medidas para poner fin a la tortura y los malos tratos, para vigilar, investigar y, cuando proceda, enjuiciar y castigar a los autores de actos de malos tratos e indemnizar a las víctimas. También debe sistematizar la grabación audiovisual de los interrogatorios en todas las comisarías y centros de detención y asegurarse de que los exámenes médico-psicológicos de los presuntos casos de malos tratos se lleven a cabo de acuerdo con el Protocolo de Estambul.

14. El Comité toma nota de las reformas propuestas actualmente del sistema de justicia penal del Estado Parte, que entre otras cosas, tiene por objeto establecer un sistema acusatorio y consagra el principio de la presunción de inocencia. Sin embargo, señala que esta reforma no se ha aplicado plenamente. Además, el

Comité expresa su preocupación de que bajo la ley actual, se asigna un gran valor probatorio a las primeras confesiones hechas ante un agente de policía o un fiscal y que la carga de la prueba de que las declaraciones no se hicieron como resultado de torturas o tratos crueles, inhumanos o degradantes no recaer sobre la fiscalía (arts. 7 y 14 del Pacto).

El Estado parte debe adoptar medidas para acelerar la aplicación de la reforma del sistema de justicia penal. También deberá adoptar medidas inmediatas para asegurar que solamente las confesiones hechas o confirmadas ante la autoridad judicial se admitan como prueba contra un acusado y que la carga de la prueba en los casos de tortura no recaiga sobre las presuntas víctimas.

15. El Comité expresa su preocupación por la legalidad de la utilización del arraigo penal en el contexto de la lucha contra la delincuencia organizada, que prevé la posibilidad de detener a una persona sin cargos durante un máximo de 80 días, sin ser llevado ante un juez y sin las necesarias garantías jurídicas según lo prescrito por el artículo 14 del Pacto. El Comité lamenta la falta de aclaraciones sobre el nivel de las pruebas necesarias para una orden de arraigo. El Comité subraya que las personas detenidas en virtud del arraigo corren peligro de ser sometidas a malos tratos (arts. 9 y 14 del Pacto).

A la luz de la decisión de 2005 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la inconstitucionalidad del arraigo penal y su clasificación como detención arbitraria por el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, el Estado parte debe adoptar todas las medidas necesarias para eliminar la detención mediante arraigo de la legislación y la práctica, tanto a nivel federal como estatal.

16. Si bien reconoce las medidas adoptadas por el Estado parte para mejorar las condiciones de detención, tales como la construcción de nuevas instalaciones, al Comité le preocupan por los altos niveles de hacinamiento y las malas condiciones imperantes en los lugares de detención, como ha reconocido el Estado parte. También observa la elevada tasa de encarcelamiento en el Estado parte. Al Comité le preocupan además los informes que señalan que en algunas cárceles los hombres y las mujeres se encuentran en las llamadas “cárceles mixtas” y que la violencia contra las mujeres detenidas es generalizada (arts. 3 y 10 del Pacto).

El Estado parte debe armonizar la legislación penitenciaria de los estados y acelerar la creación de una base de datos única para todos los centros penitenciarios en todo su territorio con miras a una mejor distribución de la población penitenciaria. Además, debe asegurarse de que los tribunales recurran a formas alternativas de castigo. El Estado parte debe redoblar sus esfuerzos para mejorar las condiciones de todos los detenidos, de conformidad con las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos. Como cuestión prioritaria, debe abordar la cuestión del hacinamiento, así como la separación de las mujeres y los hombres reclusos y adoptar normas específicas para proteger los derechos de las mujeres detenidas.

17. Al Comité le preocupa que el artículo 33 de la actual propuesta de reforma constitucional consagre el derecho exclusivo del poder ejecutivo a expulsar a todo extranjero cuya permanencia sea considerada inconveniente, con efecto inmediato y sin posibilidad de recurso (arts. 2 y 13 del Pacto).

El Estado parte debe velar por que la reforma al artículo 33 de la constitución no prive a los no nacionales del derecho a impugnar una

decisión de expulsión, por ejemplo mediante el recurso de amparo, de conformidad con la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

18. El Comité observa con preocupación que los tribunales militares del Estado parte tienen jurisdicción para juzgar los casos de violaciones de derechos humanos cometidas por personal militar cuando la víctima sea un civil. También le preocupa que las víctimas o familiares de las víctimas no tengan acceso a un recurso, incluido el de amparo, en tales casos (arts. 2, 14 y 26 del Pacto).

El Estado parte debe modificar su código de justicia militar con el fin de que la justicia militar no sea competente en casos de violaciones de derechos humanos. En ningún caso, la justicia militar podrá juzgar hechos cuyas víctimas sean civiles. Las víctimas de violaciones de derechos humanos perpetrados por militares deben tener acceso a recursos eficaces.

19. El Comité sigue preocupado por que el Estado parte no cuente con una ley que reconozca el derecho de objeción de conciencia al servicio militar ni tenga intención de promulgar una (art. 18 del Pacto)

El Estado parte debe promulgar legislación que reconozca el derecho de objeción de conciencia al servicio militar, para garantizar que los objetores de conciencia no sean objeto de discriminación o castigo.

20. El Comité acoge con satisfacción la creación de una Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra Periodistas, pero lamenta la falta de medidas eficaces adoptadas por el Estado parte para proteger su derecho a la vida y la seguridad y sancionar a los autores de esas violaciones. También acoge con satisfacción la despenalización de la calumnia y la difamación a nivel federal, pero sigue preocupado por la falta de despenalización en muchos estados (arts. 6, 7 y 19 del Pacto).

El Estado parte debe garantizar a los periodistas y los defensores de los derechos humanos el derecho a la libertad de expresión en la realización de sus actividades. Además debe:

a) **Tomar medidas inmediatas para proporcionar protección eficaz a los periodistas y los defensores de los derechos humanos, cuyas vidas y seguridad corren peligro a causa de sus actividades profesionales, en particular mediante la aprobación oportuna del proyecto de ley sobre los delitos cometidos contra la libertad de expresión ejercida a través de la práctica del periodismo;**

b) **Velar por la investigación inmediata, efectiva e imparcial de las amenazas, ataques violentos y asesinatos de periodistas y defensores de los derechos humanos y, cuando proceda, enjuiciar a los autores de tales actos;**

c) **Proporcionar al Comité información detallada sobre todos los procesos penales relativos a amenazas, ataques violentos y asesinatos de periodistas y defensores de los derechos humanos en el Estado parte en su próximo informe periódico;**

d) **Tomar medidas para despenalizar la difamación en todos los estados.**

21. El Comité observa con preocupación los informes sobre actos de violencia contra personas lesbianas, gays, bisexuales y trans. Por otra parte, si bien observa que la prohibición legal de la discriminación abarca la discriminación basada en la orientación sexual, al Comité le preocupan las denuncias de discriminación de

personas sobre la base de su orientación sexual en el Estado parte, incluso en el sistema educativo (art. 26 del Pacto).

El Estado parte debe adoptar medidas inmediatas para investigar con eficacia todas las denuncias de violencia contra personas lesbianas, gays, bisexuales y trans. También debe intensificar sus esfuerzos para proporcionar una protección eficaz contra la violencia y la discriminación por orientación sexual, en particular en el sistema educativo, y poner en marcha una campaña de sensibilización destinada al público en general con el fin de luchar contra los prejuicios sociales.

22. Si bien reconoce las medidas adoptadas por el Estado parte, como el Programa para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2009-2012 y las reformas constitucionales de 2001 destinadas a garantizar los derechos indígenas, al Comité le sigue preocupando que los pueblos indígenas no sean consultados lo suficiente en el proceso de adopción de decisiones respecto de cuestiones que afectan a sus derechos, incluso durante las deliberaciones sobre la reforma constitucional en 2001 (arts. 2 y 25 a 27 del Pacto).

El Estado parte debe considerar la revisión de las disposiciones pertinentes de la Constitución reformadas en el año 2001, en consulta con los pueblos indígenas. También debe adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la consulta efectiva de los pueblos indígenas para la adopción de decisiones en todos los ámbitos que repercuten en sus derechos, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 1 y el artículo 27 del Pacto.

23. El Estado parte debe difundir ampliamente el texto de su quinto informe periódico, las respuestas escritas que ha proporcionado en respuesta a la lista de cuestiones preparada por el Comité y las presentes observaciones finales entre las autoridades judiciales, legislativas y administrativas, la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales, así como entre el público en general. Las universidades, las bibliotecas públicas, la biblioteca del Parlamento y otras entidades pertinentes deben recibir copias de esos documentos.

24. De conformidad con el párrafo 5 del artículo 71 del reglamento del Comité, el Estado parte debe proporcionar, en el plazo de un año, información pertinente sobre la aplicación de las recomendaciones del Comité contenidas en los párrafos 8, 9, 15 y 20.

25. El Comité pide al Estado parte que en su sexto informe periódico, que deberá ser presentado a más tardar el 30 de marzo de 2014, proporcione información específica y actualizada sobre todas sus recomendaciones y sobre el cumplimiento del Pacto en su conjunto. El Comité también recomienda que el Estado parte, al preparar su sexto informe periódico, consulte a la sociedad civil y a las organizaciones no gubernamentales que operan en el país.