

México

Al asumir en diciembre de 2012, el Presidente Enrique Peña Nieto reconoció que la “guerra contra el narcotráfico” iniciada por su predecesor, Felipe Calderón, había propiciado graves abusos por parte de miembros de las fuerzas de seguridad. A comienzos de 2013, el gobierno indicó que más de 26.000 personas habían sido denunciadas como desaparecidas o extraviadas desde 2007 —un problema que calificó como una “grave crisis humanitaria”— y promulgó una ley integral destinada a asegurar los derechos de las víctimas.

No obstante, el gobierno ha obtenido pocos avances en el juzgamiento de numerosos asesinatos, desapariciones forzadas y torturas perpetrados por soldados y policías en el marco de acciones contra la delincuencia organizada, incluso durante la presidencia de Peña Nieto. El sistema de justicia militar, que no opera con objetividad, continúa siendo el ámbito donde se juzga a militares acusados de violaciones de derechos humanos, y se asegura así su impunidad. Las disposiciones sobre arraigo permiten que algunas personas presuntamente implicadas en delitos penales sean detenidas durante períodos de 80 días sin ser consignadas.

Desapariciones

Miembros de las fuerzas de seguridad de México han participado en numerosas desapariciones forzadas ocurridas desde que el ex Presidente Calderón (2006-2012) diera inicio a la “guerra contra el narcotráfico”. Integrantes de todas las ramas de las fuerzas de seguridad continúan perpetrando desapariciones durante el gobierno de Peña Nieto, en algunos casos en colaboración directa con organizaciones delictivas. En junio de 2013, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) de México indicó que estaba investigando 2.443 desapariciones en las cuales había encontrado evidencias de la posible participación de agentes del estado.

Es común que policías y agentes del Ministerio Público no adopten medidas básicas de investigación para buscar a personas desaparecidas o identificar a los responsables de su

desaparición, y frecuentemente se culpa a las propias víctimas o se indica a los familiares que deben investigar ellos mismos. En algunas ocasiones los familiares de las personas desaparecidas pueden perder el acceso a beneficios sociales básicos que dependen de la condición laboral de las víctimas, como servicios de cuidado infantil.

En febrero de 2013, el gobierno de Peña Nieto reconoció que más de 26.000 personas habían sido denunciadas como desaparecidas o extraviadas desde diciembre de 2006. En mayo, el gobierno creó en el ámbito de la Procuraduría General de la República (PGR) una unidad dedicada a investigar desapariciones, si bien al momento de la redacción de este informe no había demostrado adelantos significativos en las investigaciones penales o la búsqueda de víctimas. México todavía no cuenta con una base de datos nacional de personas desaparecidas ni tampoco sobre los miles de restos humanos no identificados que han sido hallados, muchos de ellos en fosas comunes.

Impunidad de abusos militares

México ha delegado mayormente a las Fuerzas Armadas la lucha contra la violencia vinculada al narcotráfico y la delincuencia organizada, y esto ha provocado violaciones de derechos humanos generalizadas. Entre diciembre de 2006 y mediados de septiembre de 2013, la CNDH recibió 8.150 denuncias de abusos cometidos por miembros del Ejército, y emitió recomendaciones sobre 116 casos en los cuales determinó que elementos de esta fuerza había participado en graves violaciones de derechos humanos.

En casi todos los casos, los militares que cometen estos abusos no son llevados ante la justicia, en gran parte debido a que los hechos continúan siendo investigados y juzgados en el sistema de justicia militar, que carece de independencia y transparencia. La Procuraduría General de Justicia Militar inició más de 5.600 investigaciones de presuntos abusos cometidos por soldados contra civiles entre enero de 2007 y mediados de 2013. No obstante, hasta octubre de 2012, la justicia militar había condenado tan sólo a 38 militares por violaciones de derechos humanos.

A la fecha de redacción de este documento, la Comisión de Justicia del Senado estaba evaluando un proyecto de reforma del Código de Justicia Militar que pretende asegurar que los abusos cometidos por militares contra civiles tramiten en la justicia penal ordinaria.

Tortura

Es común que en México se practiquen torturas para obtener información y confesiones bajo coacción. En general, las torturas se aplican durante el período desde que las víctimas son detenidas arbitrariamente hasta el momento en que son puestas a disposición de agentes del Ministerio Público, y en el cual a menudo son mantenidas incomunicadas en bases militares u otros centros de detención clandestinos. Las tácticas más frecuentes incluyen golpizas, simulacros de ahogamiento, descargas eléctricas y tortura sexual. Son muchos los jueces que aún admiten confesiones obtenidas mediante tortura, a pesar de que existe una prohibición constitucional contra este tipo de prueba.

Los funcionarios judiciales casi nunca aplican el Protocolo de Estambul, una serie de principios para evaluar el estado de personas que posiblemente han sido víctimas de tortura o maltrato. La PGR aplicó el protocolo en 302 casos entre 2003 y agosto de 2012, y encontró signos de tortura en 128. Sin embargo, durante ese período inició solamente 39 investigaciones de tortura, y ninguna de estas terminó en procesos en los cuales se impusieran condenas. Entre enero y septiembre de 2013, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos recibió más de 860 denuncias de tortura y trato cruel, inhumano o degradante por parte de funcionarios federales.

Sistema de justicia penal

El sistema de justicia ordinario no ofrece justicia a las víctimas de crímenes violentos y violaciones de derechos humanos. Esto responde a diversas causas, como corrupción, capacitación y recursos insuficientes, y la complicidad de agentes del Ministerio Público y defensores de oficio. En respuesta a los reclamos de un amplio movimiento social, en enero de 2013 México promulgó la Ley General de Víctimas para garantizar justicia, protección y resarcimiento a las víctimas de delitos. A la fecha de redacción de este documento, la ley no había sido reglamentada. En México, la débil aplicación de la ley ha contribuido al surgimiento de nuevos grupos de autodefensa ciudadana armados en algunas regiones del país.

En 2008, México promulgó una reforma constitucional destinada a transformar su sistema judicial inquisitivo en uno de tipo acusatorio y oral. No obstante, la implementación de la reforma, para la cual se concedió a las autoridades plazo hasta 2016, ha sido más bien

lenta. Hasta el momento de la redacción de este informe, solamente 3 de los 32 estados de México habían implementado completamente la reforma, y en 13 de ellos el nuevo sistema se encontraba en operación parcial.

La reforma también ha introducido una disposición sobre arraigo que permite a los agentes del Ministerio Público, con autorización judicial, detener durante un máximo de 80 días a personas que presuntamente estén involucradas en la delincuencia organizada, antes de ser consignadas. En abril de 2013, la Cámara de Diputados aprobó una reforma para reducir a 35 días el período máximo que estas personas podían ser retenidas sin ser consignadas, en vez de erradicar la medida. El Senado aún no había aprobado la reforma al momento de este informe.

En septiembre de 2013, la Suprema Corte determinó que los derechos garantizados por tratados internacionales de derechos humanos tienen el mismo peso que los consagrados en la constitución. No obstante, en casos en que la constitución limite en forma expresa un derecho, dicha restricción prevalecerá por sobre los tratados internacionales, es decir, se trata de una restricción que atenta contra el principio *pro homine*, el cual exige a los estados interpretar las obligaciones jurídicas del modo que garantice la protección más amplia posible de los derechos humanos de la persona.

Condiciones en centros de detención

En las cárceles prevalecen las condiciones de sobrepoblación y falta de higiene, y no se brinda seguridad básica a la mayoría de los internos. Los presos que afirman sufrir agresiones u otros abusos de guardias o internos no cuentan con un sistema efectivo para exigir una reparación.

Según la CNDH, aproximadamente el 65 por ciento de las prisiones son controladas por la delincuencia organizada, y la situación de corrupción y violencia es sumamente grave. Durante 2013, hasta noviembre, fallecieron 108 internos.

Libertad de expresión

Numerosos periodistas, especialmente aquellos que tratan temas vinculados con la delincuencia o critican a funcionarios, han sido víctimas de persecución y agresiones. Al

menos 85 periodistas fueron asesinados entre 2000 y agosto de 2013, y otros 20 desaparecieron entre 2005 y abril de 2013, conforme indica la CNDH. Las autoridades no han conseguido investigar adecuadamente delitos contra periodistas, y muchas veces descartan de manera prematura la posibilidad de que hayan sido agredidos por motivos vinculados con su profesión.

Es común que periodistas opten por la autocensura ante los ataques de funcionarios gubernamentales o grupos delictivos, mientras que la falta de suficiente regulación de la publicidad oficial también puede limitar la libertad de los medios al otorgar al gobierno una influencia económica desproporcionada respecto de ciertos medios de comunicación.

En 2006, México creó una Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión, pero hasta hoy ha conseguido solamente una condena penal en las 378 investigaciones que inició. En mayo de 2013 se sancionó una ley que otorga a la PGR la facultad de atraer la investigación de cualquier ataque contra medios de comunicación.

Violencia de género

El derecho mexicano no ofrece una protección adecuada a mujeres y niñas contra la violencia doméstica y sexual. Algunas disposiciones contravienen los estándares internacionales, como aquellas que supeditan la gravedad de la pena para ciertos delitos sexuales a la “castidad” de la víctima. Las mujeres y niñas que han sufrido este tipo de violaciones de derechos humanos en general no denuncian los hechos a las autoridades, y quienes sí lo hacen suelen enfrentarse a una actitud de sospecha, apatía y menosprecio. En enero de 2013, México reformó su legislación en materia de violencia contra la mujer para agilizar la adopción de medidas de protección de emergencia que beneficien a víctimas de violencia de género.

Derechos reproductivos

En agosto de 2008, la Suprema Corte confirmó la constitucionalidad de una ley de México D.F. que legalizó el aborto practicado durante las primeras 12 semanas de gestación. Desde entonces, 16 de las 32 entidades federativas de México han adoptado leyes que reconocen el derecho a la vida desde el momento de la concepción, una decisión que limita la capacidad de las mujeres de ejercer su derecho a la salud. En 2010, la Suprema

Corte resolvió que todos los estados deben ofrecer métodos anticonceptivos de emergencia y asegurar el acceso al aborto a víctimas de violación sexual. Sin embargo, en la práctica son muchas las mujeres y jóvenes que enfrentan graves obstáculos al intentar someterse a abortos tras sufrir hechos de violencia sexual, incluida información errónea e intimidación por parte de funcionarios.

Matrimonio igualitario

En agosto de 2010, la Suprema Corte reconoció el derecho de las parejas del mismo sexo de México D.F. a adoptar hijos y casarse, y estableció que los 31 estados deben reconocer los matrimonios entre personas del mismo sexo celebrados en el Distrito Federal. Pero la sentencia no exige que los estados reconozcan este derecho dentro de su ámbito, y muchos aún niegan a las parejas del mismo sexo el derecho a casarse. En diciembre de 2012, la Suprema Corte invalidó una ley de Oaxaca que definía al matrimonio como la unión entre un hombre y una mujer.

Acceso a cuidados paliativos

Decenas de miles de pacientes enfrentan obstáculos significativos, y a veces insuperables, al procurar acceder a cuidados para la etapa terminal de sus vidas, aun cuando la legislación mexicana les reconoce el derecho a esta atención. Los sistemas de salud aún no responden adecuadamente a las necesidades de salud de pacientes sin posibilidad de curación; las normas en materia de control de drogas restringen innecesariamente el acceso a morfina, un medicamento esencial para el dolor severo; y los trabajadores de la salud aún no reciben entrenamiento suficiente en cuidados paliativos.

Migrantes

Cientos de miles de migrantes indocumentados cruzan el territorio de México cada año, y durante el trayecto muchos de ellos sufren graves abusos por parte de la delincuencia organizada, autoridades migratorias y miembros de las fuerzas de seguridad, como desapariciones y violencia sexual. Las autoridades no han adoptado medidas adecuadas para proteger a los migrantes, ni para investigar y juzgar a quienes cometen abusos contra ellos. A pesar de la aprobación en 2011 de una nueva ley de migración presuntamente orientada a proteger los derechos de los migrantes, sigue siendo común que policías detengan y hostiguen a migrantes indocumentados.

El personal de centros de acogida de migrantes (casas de migrantes) suele ser objeto de amenazas y hostigamiento por parte de grupos delictivos y funcionarios, pero a pesar de ello el gobierno no ha implementado medidas de protección dictadas en beneficio de estos centros por organismos de derechos humanos nacionales e internacionales. Al menos tres centros de migrantes se vieron obligados a cerrar sus puertas o su personal debió abandonar el lugar en 2013.

En septiembre, la PGR autorizó la creación de un equipo integrado, entre otros, por peritos forenses internacionales para identificar más de 200 restos humanos que, según se cree, corresponderían a migrantes.

Derechos laborales

La preponderancia de sindicatos afines a sectores patronales continúa obstaculizando la actividad sindical legítima. Con frecuencia, se impide que sindicatos independientes inicien negociaciones con los sectores patronales, mientras que los trabajadores que pretenden conformar sindicatos independientes se exponen a la posibilidad de perder su empleo. Una ley de trabajo adoptada en 2012 no abordó la falta de transparencia y democracia en los sindicatos afines a intereses patronales, y no contempló el derecho de los trabajadores a conformar sindicatos independientes y llevar a cabo negociaciones colectivas.

Defensores de derechos humanos

Continúan la persecución y las agresiones contra defensores y activistas de derechos humanos, a menudo asociadas con su oposición a “megaproyectos” de infraestructura o extracción de recursos. En muchos casos, existen evidencias, incluido el testimonio de testigos o el rastreo de comunicaciones de teléfonos celulares, de que agentes del estado están involucrados en agresiones contra defensores de derechos humanos. De las 89 agresiones contra defensores de derechos humanos registradas por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos entre noviembre de 2010 y diciembre de 2012, no se dictaron condenas en ninguno de estos casos.

En junio de 2012, México sancionó una ley para proteger a defensores de derechos humanos y periodistas. Al momento de la redacción del presente informe, el mecanismo de protección establecido en la ley generalmente no se había implementado de manera

eficaz, y en algunos casos las medidas de protección han sido tardías, insuficientes o incompletas. El mecanismo depende de una dotación de personal muy reducida y sin suficiente capacitación, y padece demoras en el acceso a fondos, falta de coordinación con las instituciones de los estados, poca difusión entre quienes se encuentran en riesgo y falta de compromiso político de altos funcionarios gubernamentales.

Actores internacionales clave

Estados Unidos ha destinado más de US\$ 2.000 millones de ayuda a México a través de la Iniciativa Mérida, un paquete de medidas de asistencia acordado en 2007 sin plazo estipulado, para contribuir a la lucha contra la delincuencia organizada en México. El 15 por ciento de algunas partidas de esta ayuda sólo estará disponible una vez que el Secretario de Estado de los Estados Unidos informe que el gobierno mexicano está cumpliendo una serie de requisitos vinculados con los derechos humanos.

No obstante, el impacto de estos requisitos se ha visto menoscabado debido a que el Departamento de Estado de los Estados Unidos, en numerosas oportunidades, ha informado al Congreso de ese país que se estarían cumpliendo los requisitos —a pesar de las abrumadoras evidencias que indican lo contrario, y citando a menudo adelantos incompletos y poco precisos con respecto a tal cumplimiento— y en función de esto el Congreso ha dispuesto la entrega de los fondos.

El Relator especial de la ONU sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias realizó una misión de investigación a México en abril y mayo de 2013, y señaló posteriormente que miembros de las fuerzas de seguridad cometían ejecuciones extrajudiciales en forma generalizada, a menudo sin ningún tipo de rendición de cuentas.

En octubre de 2013, México se sometió a su segundo Examen Periódico Universal en el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, y entre las principales recomendaciones se expresó la necesidad de que las violaciones de derechos humanos cometidas por militares fueran juzgadas en el sistema de justicia penal ordinario y el fortalecimiento del mecanismo de protección para defensores de derechos humanos y periodistas.