

¿Estado de excepción permanente? El inquietante desmoronamiento de los derechos civiles y políticos en México¹

DR. DAVID VELASCO YÁÑEZ, SJ*

En ninguna parte del territorio nacional se han derogado los derechos reconocidos por el Pacto.²

Resumen. Velasco, David. *¿Estado de excepción permanente? El inquietante desmoronamiento de los derechos civiles y políticos en México*. El presente artículo forma parte del proyecto de investigación “El campo de las y los defensores de Derechos Humanos en México” que analiza los exámenes hechos a México por distintos comités de las convenciones y los pactos del Sistema de Naciones Unidas desde la teoría general de los campos de Pierre Bourdieu. En artículos anteriores se revisaron las problemáticas específicas respecto al cumplimiento de diversos Derechos Humanos, en este trabajo se estudian tanto las evaluaciones que realiza el Comité de Derechos Humanos de la ONU (CDH) —encargado de examinar el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)— como los informes presentados ante éste por el Estado



* Profesor del ITESO. Email: dvelasco@iteso.mx

Con la colaboración de Diana Laura Zárate Rosales, Denisse Montiel Flores, Clara María de Alba de la Peña y Daniela Záizar Pérez, estudiantes de Relaciones Internacionales; Laura Celeste Ortiz Ramos, alumna de la Maestría en Cooperación Internacional y ONG, Universidad París 13 Sorbonne Cité, y Belinda Guadalupe Camarena Vázquez, abogada de la Universidad Autónoma de Aguascalientes.

1. Actualmente, finales del 2016 y principios del 2017, está por aprobarse la ley reglamentaria del artículo 29 de la constitución sobre el estado de excepción para facilitar las facultades del presidente de la república sobre la materia; además, ante la exigencia de los militares, se discute una Ley de Seguridad Interior que legalizaría lo que actualmente es ilegal: que un soldado sea policía, lo cual consolidaría la militarización del país.
2. Gobierno Federal, Respuestas a la lista de cuestiones (ccpr/c/mex/q/5); respuesta a la pregunta 9.

mexicano. Los resultados de la evaluación de dicho Comité constatan que el Estado mexicano no cumple los Derechos Humanos que integran el Pacto, lo que pone en entredicho su compromiso con todos los pactos y tratados internacionales que ha firmado y obliga a cuestionar si México está viviendo en un estado de excepción no reconocido formalmente.

Abstract. Velasco, David. *Permanent State of Emergency? The Disturbing Erosion of Human Rights in Mexico*. This article forms part of the research project “The Field of Human Rights Defenders in Mexico”, which analyzes the examinations that Mexico has undergone at the hands of different committees of the conventions and covenants of the United Nations Systems. The analysis is based on Pierre Bourdieu’s general field theory. Earlier articles addressed the specific issues of compliance with different Human Rights; this one looks at the evaluations conducted by the UN Human Rights Committee (HRC) —responsible for assessing compliance with the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)— as well as the reports submitted to this committee by the Mexican State. The results of the Committee’s evaluation show that the Mexican State does not comply with the Human Rights set forth in the Covenant, which raises serious doubts about its commitment to all the international covenants and treaties that it has signed; it also raises the question of whether Mexico is undergoing a state of exception that has not been formally recognized.

INTRODUCCIÓN

El ejercicio de analizar los exámenes a México por parte de los comités de las convenciones y los pactos da por resultado que se le reprueba por no cumplir los aspectos más fundamentales de la protección y garantía de los derechos humanos (DH). Además, al analizar el examen del Comité de Derechos Humanos de la ONU (CDH-ONU) —que también se conoce como Comité de los Derechos Civiles y Políticos (CCPR, por sus siglas en inglés)—, encargado de examinar a los Estados parte sobre el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), encontramos una nueva reprobación que nos hace cuestionarnos, como los mismos expertos llegan a preguntar a la delegación mexicana, si se han suspendido temporalmente los DH en algunas regiones del país. Constatamos que no se ha hecho una de-

claración formal de estado de excepción, dado que no se cumple con los requisitos legales tanto de la legislación interior como del derecho internacional de los derechos humanos (DIDH).

La acumulación de homicidios dolosos, así como ejecuciones extrajudiciales,³ feminicidios, tráfico de migrantes, en especial de mujeres y niñas, desapariciones forzadas y uso desproporcionado de la fuerza por parte de las policías, el ejército y la marina y, además, la normalización de la represión contra defensores y defensoras de los derechos humanos (DDH), los efectos negativos de las reformas estructurales y hasta leyes que legalizan el despojo, como la Ley de Zonas Económicas Especiales,⁴ obliga a cuestionar la forma en la que el Estado mexicano se somete a un examen sobre el grado de cumplimiento de sus obligaciones al firmar y ratificar el PIDCP.

En el análisis de los exámenes de otros comités hemos destacado el papel de la delegación oficial, las organizaciones de la sociedad civil y las recomendaciones de los comités, subrayamos también la relevancia de los informes sombra, porque dan a conocer una visión muy diferente de la del informe oficial y dan los elementos para que los comités precisen y exijan el cumplimiento de sus recomendaciones, muchas de ellas verdaderamente reiterativas, todo con el ánimo de colaboración del sistema de la ONU para ayudar al Estado mexicano a fortalecer las capacidades institucionales que le permitan cumplir sus compromisos firmados y ratificados.

Pero el caso del PIDCP resulta sorprendente. No sólo porque estamos ante un pacto que concentra un conjunto de derechos fundamentales cuya violación favorece la violación de otros muchos derechos, co-

3. CNDH, Recomendación No. 4VG/2016. Informe Tanhuato, Michoacán, agosto 2016.

4. Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 1 de junio de 2016.

menzando por el derecho a la vida (Art. 6), que es inderogable,⁵ o el derecho de libre determinación, por el que todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales (Art. 1); por el artículo 2, los Estados se comprometen a respetar y garantizar todos los derechos reconocidos en el PIDCP; el artículo 7 garantiza que nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes; por el artículo 8, nadie estará sometido a esclavitud. La esclavitud y la trata de esclavos estarán prohibidas en todas sus formas. El artículo 9 señala: *Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.*⁶ Otros artículos del PIDCP son igualmente fundamentales, como que nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones y que toda persona tiene derecho a la libertad de expresión, según el artículo 19; derechos básicos como el derecho de reunión (Art. 21) o la libre asociación (Art. 22), los derechos de los niños (Art. 24), o el derecho a la no discriminación (Art. 26).

El conjunto de gravísimas violaciones a los derechos humanos (VDH) que hemos señalado anteriormente, no sólo pone en entredicho el compromiso de México con el PIDCP y con todos los pactos y tratados internacionales de DH firmados por el Estado. Cuestiona la viabilidad misma del pleno respeto de todos los DH para todos y todas. Pero, además, da pie a considerar la posibilidad de que el actual presidente y los anteriores sean denunciados ante la Corte Penal Internacional por la comisión de delitos de lesa humanidad.⁷

5. Christof Heyns, *Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca del seguimiento de su misión a México*, 2016. Las direcciones de los documentos electrónicos se encuentran al final del artículo en las Fuentes documentales.

6. Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos*, 16 de diciembre de 1976.

7. Open Society Foundations, *Atrocidades innegables. Confrontando crímenes de lesa humanidad en México*, 2016.

Este conjunto de derechos, en mayor o menor medida, está siendo violentado sistemáticamente en México. Las listas que crecen de manera permanente de homicidios dolosos, de desapariciones forzadas, de práctica generalizada de la tortura y los malos tratos, humillantes o degradantes, los feminicidios, las ejecuciones extrajudiciales, la represión violenta de protestas y manifestaciones, en particular contra los maestros que cuestionan la reforma educativa y su linchamiento mediático, así como la represión de protestas de los pueblos indígenas contra el despojo, toda esta situación constituye la crisis humanitaria en materia de DH.

En este ejercicio de análisis seguimos la propuesta teórico-metodológica de Pierre Bourdieu, en particular su teoría general de los campos, que nos permite una aproximación al proceso de examinación a México por parte del CDH-ONU que, en la Lista de Cuestiones que envía al Estado mexicano, pregunta si hay alguna declaración de estado de excepción para alguna región. En las propuestas de preguntas que hacen organizaciones de la sociedad civil hay alguna pregunta en torno a la militarización de la seguridad pública, pero ninguna hace explícita la pregunta por el estado de excepción.

LA POSTURA DEL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS DE NACIONES UNIDAS

El CDH-ONU es el órgano encargado de llevar a cabo el proceso de examinación de los Estados parte sobre el cumplimiento de las obligaciones contraídas al ratificar el PIDCP. Está integrado por un grupo interdisciplinario de 18 miembros de diferentes países,⁸ los cuales son

8. Yadh Ben Achour de Túnez, Lazhari Bouzid de Argelia, Sarah Cleveland de Estados Unidos, Olivier de Frouville de Francia, Ahmad Amin Fathalla de Egipto, Yuji Iwasawa de Japón, Ivana Jelic de Montenegro, Duncan Laki Muhumuza de Uganda, Phontini Pazartzis de Grecia, Mauro Politi de Italia, Nigel Rodley de Reino Unido, Víctor Manuel Rodríguez Rescia de Costa Rica, Fabián Omar Salviolo de Argentina, Dheerujall B. Seetulsingh de Mauritania, Anja Seibert-Fohr de Alemania, Yuval Shany de Israel, Konstantine Vardzelashvili de Georgia, y Margo Waterval de Surinam.

denominados “expertos”. Estas personas son elegidas por su experiencia y conocimiento en el tema, y al ser sus trayectorias muy diferentes, este proceso de evaluación se ve sumamente enriquecido, ya que el perfil de los miembros de este órgano influye mucho en los cuestionamientos, observaciones y recomendaciones que hacen a los Estados parte al momento de evaluarlos.

Este proceso de evaluación por parte del Comité comienza con la presentación de un informe inicial por parte del Estado, en el cual se establece información básica sobre el país para que el Comité conozca el funcionamiento y organización del Estado, lo cual es clave para entender las principales problemáticas que enfrenta en torno a los derechos consagrados en este instrumento. En su informe, el Estado parte enumera todas y cada una de las medidas que ha tomado para garantizar que todos los derechos reconocidos en el Pacto se respeten, así como los progresos que se han logrado como consecuencia de la instrumentación de esas medidas.

Posteriormente, el Comité evalúa la información proporcionada por el Estado y los informes enviados por las organizaciones de la sociedad civil; con esta base, elabora la Lista de Cuestiones, documento en el que se plasman las principales preguntas y preocupaciones respecto a un derecho específico, y le solicita al Estado parte que envíe información respecto a una situación en particular en un plazo determinado. En consecuencia, el Estado envía las respuestas a las cuestiones que fueron planteadas por el Comité, aunque es importante señalar que, en el caso mexicano, el Estado no sólo no envía las respuestas dentro del plazo establecido, sino que, además, omite responder a algunas preguntas clave, debido a que no tiene información al respecto o porque ha incumplido sus obligaciones relacionadas con ese derecho, razón por la cual el Comité, por medio de la Relatoría Especial de Seguimiento de las Observaciones Finales del CDH, se ve en la necesidad de enviar escritos al Estado mexicano para que envíe información sobre las pre-

guntas que omitió contestar; tal como ocurrió en el último periodo de evaluación, en el que, ante la falta de respuesta de algunas cuestiones planteadas por los expertos, la Relatora se vio en la necesidad de enviar durante tres años consecutivos diversas cartas en las que le recordaba al Estado que no había contestado esas preguntas y le solicitaba que lo hiciera. Posteriormente, representantes del Estado, de la sociedad civil y los miembros del Comité se reúnen con el fin de aclarar algunas cuestiones, y es durante estas sesiones cuando sus miembros plantean sus principales preocupaciones y realizan diversos cuestionamientos, los cuales, en su mayoría, son recogidos por la información proporcionada por la sociedad civil. Finalmente, después de estas sesiones, este órgano elabora un informe, en donde se plasman sus observaciones finales, así como las recomendaciones, las cuales deben ser acatadas por el Estado parte examinado.

En los dos últimos procesos de evaluación a los que se sometió México se destacó que los problemas más relevantes versan sobre la militarización, la violencia cometida contra las mujeres, las desapariciones forzadas, los actos de tortura y malos tratos, la situación de violencia e inseguridad a la que se enfrentan los/as DDH y los periodistas, y la falta de consulta a los pueblos indígenas; problemáticas que en su mayoría han sido abordadas en otros artículos, por lo que nos interesa centrarnos en otra problemática de suma relevancia, la del estado de excepción en México, situación que se encuentra regulada en el artículo 4º del PIDCP y que a la letra dice:

1. En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados Parte en el presente Pacto podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho in-

ternacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

2. La disposición precedente no autoriza suspensión alguna de los artículos 6, 7, 8 (párrafos 1 y 2), 11, 15, 16 y 18.

3. Todo Estado Parte en el presente Pacto que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Parte en el presente Pacto, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido y de los motivos que hayan suscitado la suspensión. Se hará una nueva comunicación por el mismo conducto en la fecha en que se haya dado por terminada tal suspensión.⁹

La observación general 29 emitida por el Comité establece las situaciones y los términos en las que puede invocarse, la forma y los derechos que no pueden ser restringidos durante el tiempo que dure este estado excepcional, como el derecho a la vida, a un trato digno, la libertad de expresión, de asociación y reunión pacífica, a no sufrir tortura o malos tratos, entre otros. En concordancia, diversos relatores especiales como el de ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias; el de derecho a la libertad de expresión y el relator sobre libertad de asociación y reunión pacífica, han recordado la obligación que tienen los Estados que han declarado el estado de excepción de garantizar la permanencia de estos derechos.

Es importante señalar que este mecanismo sólo puede aplicarse en un territorio del país o en toda la nación de manera temporal y excepcional. Es decir, debe tratarse de una situación tan grave que “ponga en peligro la vida de la nación”.¹⁰ También es necesario que el país reconozca que ha entrado en ese estado y que le haga saber al Comité el motivo y la duración del mismo. En esta misma línea, según la obser-

9. AG, “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”, 1966.

10. ACNUR, *Observación general 29. Estados de Emergencia*, 2001, p. 3.

vación general 29 “durante un conflicto armado, ya sea internacional o no internacional, son aplicables las normas del derecho internacional humanitario, que contribuyen, junto con las disposiciones del artículo 4 y del párrafo 1 del artículo 5 del Pacto, a impedir el abuso de las facultades excepcionales del Estado”.¹¹

El Comité ha expresado en diversas ocasiones su preocupación porque parece que algunos Estados, como México, han aplicado esta disposición y suspendido garantías sin hacerlo de manera oficial y sin cumplir los requisitos para ello. Por eso, en la Lista de Cuestiones previa a la presentación del quinto informe del Estado mexicano, el Comité preguntó: “¿En algún lugar del territorio del Estado parte los derechos reconocidos por el Pacto se han visto derogados?”¹² De igual forma, le solicitaron que, a la luz de la participación de las fuerzas armadas en el combate al crimen organizado, informaran “sobre las medidas legislativas y de otra índole que habían sido tomadas para asegurar la subordinación de las fuerzas armadas a las autoridades civiles; sobre cómo se asegura en la práctica el respeto a los derechos y garantías previstos en el Pacto, la Constitución y las leyes; si existe un plazo programado para retirar a las fuerzas armadas de la lucha contra el crimen organizado y cómo se está reforzando a las fuerzas de seguridad oficiales; así como el número de denuncias de VDH recibidas en este marco, las sanciones aplicadas a los responsables y los remedios disponibles para las víctimas”.¹³

Durante las sesiones de evaluación a México en la que el Estado presentó su quinto informe, quienes integran el Comité abordaron en distintos momentos el tema del estado de emergencia. Un ejemplo de ello es cuando muestran su preocupación sobre las enmiendas realizadas

11. *Idem.*

12. CCPR, *Lista de cuestiones que deben abordarse al examinar el quinto informe periódico de México (CCPR/C/MEX/5)*, Ginebra, 2009.

13. *Idem.*

a la Ley de Seguridad Nacional, ya que establecen que éstas suponen un riesgo de que se deroguen o se limiten los derechos del Pacto en la lucha de la delincuencia organizada. Además, le señalaron que “debe ser consciente del modo en que podrían derogarse los derechos y de la manera en que las entidades federativas podrían aplicar la legislación para eludir el cumplimiento de tratados internacionales”.¹⁴ Y de forma contundente le cuestionaron: “¿Están las fuerzas armadas derogando derechos garantizados en la Constitución y en el Pacto en el contexto del estado de emergencia en Chihuahua?”¹⁵ Enfatizaron que a los militares nunca debería serles confiada la administración de la justicia en materia civil, ya que ellos están entrenados y capacitados para luchar contra enemigos y no para realizar acciones encaminadas al mantenimiento del orden público. Y es que los miembros de las fuerzas armadas reciben un entrenamiento totalmente diferente al de los cuerpos policiacos, tal como lo pudieron mostrar *Periodistas de a pie* en el reportaje “Cadena de mando”,¹⁶ en el que rescataron los testimonios de militares que están involucrados en casos de homicidio, para entender un poco la lógica y el entrenamiento militar que reciben y cómo es que esto influye en las actuaciones que realizan para combatir al crimen organizado. En ese reportaje los militares implicados, que en su mayoría entraron a las fuerzas castrenses para salir de la pobreza a los 18 años, afirmaron que los homicidios fueron llevados a cabo bajo órdenes directas de sus superiores. Por tanto, el problema de la militarización en nuestro país es estructural, los militares que ejecutan personas no son los únicos responsables, es toda una institución que desde sus cúpulas ordena matar, porque, como dice el reportaje: “los muertos no hablan”.

En este sentido, tal es la preocupación del Comité sobre la información que ha recibido acerca del contexto de militarización, la violencia y

14. CCPR, *Acta resumida de la 2686ª sesión*, 2010, p. 8.

15. *Idem*.

16. *Periodistas de a Pie, Cadena de mando*, México, 2016.

la perpetración de VDH de manera generalizada en México que, una vez más, en la Lista de Cuestiones previa a la presentación del sexto informe del Estado mexicano, le preguntan: “¿Desde la adopción de las anteriores observaciones finales del Comité, se ha declarado algún estado de excepción o ha existido alguno de hecho en alguna región? y, de ser el caso, proporcionar información detallada al respecto”.¹⁷ El Comité da a entender que existe la información, o al menos la sospecha, de que algunas partes de México se encuentran en estado de excepción no declarado formalmente. En las observaciones finales el Comité le solicita al Estado mexicano que “proporcione información actualizada acerca de las medidas adoptadas y los resultados obtenidos para garantizar que la seguridad pública sea mantenida, en la mayor medida posible, por fuerzas de seguridad civiles y no militares, y en ningún caso por ‘grupos de autodefensas’ o similares”.¹⁸

Cabe señalar que las cuestiones y observaciones en torno al tema de la militarización son una constante en los procesos de evaluación de los diversos Comités de las Naciones Unidas, así como de los diversos Relatores Especiales tanto del Sistema Universal como del Interamericano, y es que a nivel internacional no se logra comprender por qué las fuerzas armadas realizan acciones de seguridad pública; ni por qué, después de casi diez años, estos elementos de las fuerzas armadas siguen en las calles, realizando funciones de seguridad para las que no están capacitados.

En el contexto actual de graves VDH y violencia extrema por el que pasa el país, pudiéramos afirmar que vivimos en un estado de excepción no reconocido formalmente; pero, ¿por qué el Estado lo niega ante el Comité? Porque no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 4º del Pacto y en la Observación 29 para declarar formalmente tal

17. CCPR, *Lista de cuestiones previa a la presentación del sexto informe periódico de México*, 2014.

18. *Idem*.

disposición. Y, pese a los esfuerzos del Comité por evaluar a México, así como el trabajo arduo que realizan las organizaciones de la sociedad civil para presentar sus informes sombra, y así ampliar el panorama a los miembros del CDH sobre la situación que se vive en el país, lo cierto es que la hipótesis de que vivimos en un estado de excepción no declarada formalmente no se sostiene; porque si estuviéramos en un estado de excepción habría derechos que seguirían vigentes como el derecho a la vida, la libertad de expresión, el trato digno, derechos que, tal como lo han señalado diversos expertos, no están plenamente garantizados y protegidos en nuestro país, y como lo señala el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, “En la práctica, la forma de un sistema adecuado de rendición de cuentas en relación con la violación del derecho a la vida da lugar a que los agentes de policía estén por encima de la ley. En efecto, se les otorga el poder discrecional de crear una situación peor que un mini estado de excepción en dos sentidos importantes: en un estado de excepción normal el derecho a la vida es inderogable y la declaración del estado de excepción está sujeta a limitaciones estrictas”.¹⁹

ELEMENTOS MÁS RELEVANTES QUE INFORMA EL ESTADO MEXICANO AL CCPR

En relación con los temas prioritarios para el Comité, referentes a la situación del estado de excepción y las tareas de seguridad pública para las fuerzas armadas, (artículo 4^o del PIDCP), el Estado mexicano da a conocer en su V Informe Periódico ante el CCPR, correspondiente a enero de 2010, que en la historia de nuestro país sólo una vez se declaró formalmente el estado de excepción y que la suspensión y restricción de garantías se encuentra prevista en el artículo 29 constitucional.²⁰

19. AG, *Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias*, Christof Heyns, 2014.

20. Actualmente se discute en la Cámara de Diputados el dictamen aprobatorio de la Ley Reglamentaria del Art. 29 Constitucional, por la que se restringen las facultades del titular del Poder Ejecutivo para decretar el estado de excepción y se dan facultades a los poderes legislativo y judicial en esta materia.

Resalta también la reforma a los artículos 73 y 89 constitucionales, relativos a las facultades de los poderes legislativo y ejecutivo en materia de seguridad nacional a efecto de ampliar la representatividad del proceso de toma de decisiones en este tema; así como la creación de la Ley de seguridad nacional, ley que prevé la posibilidad de realizar intervenciones a las comunicaciones, mediante autorización judicial y solamente en caso de amenaza a la seguridad nacional.

Entre los criterios judiciales que destaca en su informe se encuentran los elaborados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), que ha establecido que no es necesaria para la legalidad de la intervención de fuerzas armadas la declaración del estado de excepción, ya que puede haber situaciones que, sin considerarse estado de emergencia, requieren de esa intervención para evitar su empeoramiento, pudiendo intervenir el ejército, la fuerza aérea y armada en tiempos en que no se haya decretado suspensión de garantías, apoyando a las autoridades civiles en sus diversas tareas de seguridad pública, pero sin poder intervenir por sí mismas, sino que es indispensable que exista una solicitud expresa, fundada y motivada.

Con respecto a la lista de cuestiones, en relación con los estados de excepción y la petición de informar, a la luz del artículo 4 del PIDCP y de la Observación general N.º 29 del Comité, sobre el proyecto de reforma a la Ley de Seguridad Nacional que se encuentra en estudio del Congreso de la Unión, el Estado mexicano afirma que existe la intención de crear la figura jurídica denominada *Declaración de existencia de una afectación a la seguridad interior* que permitiría la participación de las fuerzas armadas y otras instancias de seguridad del Estado para enfrentar eventos que afecten la seguridad interior, argumenta que la iniciativa pretende definir claramente el procedimiento de participación de la Fuerza Armada Permanente y sus atribuciones en materia de seguridad interior, y que esta propuesta de reforma no debe ser considerada estado de excepción, dado que no es indispensable la sus-

pensión de garantías individuales, prevista para situaciones extremas en el artículo 29 constitucional.

Con respecto a la pregunta de si existen propuestas para modificar el Código de Justicia Militar a fin de asegurar que el juzgamiento de las VDH cometidas por personal militar recaigan siempre en la justicia civil, el Estado mexicano afirma que la jurisdicción militar que trata conductas cometidas por miembros de las fuerzas armadas en actos del servicio o con motivo del mismo, tiene su sustento legal en la Constitución y su objeto es preservar la disciplina militar.

Un tema de seguridad nacional y de DH sobre el cual se cuestiona al Estado mexicano es el arraigo, así como su relación con el artículo 9 del PIDCP (Del derecho a la Libertad y a la seguridad personal). México informa que el 18 de junio de 2008 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto por el que se reforman los artículos 16, 17, 18, 20, 21, 22, 73, 122 y 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución federal que tenía como principal objetivo establecer el sistema de justicia penal acusatorio; este decreto incorpora el arraigo en el artículo 16 constitucional para casos de investigaciones y procesos seguidos por el delito de delincuencia organizada; el Estado mexicano afirma que la creación de esta figura (que es atípica y prácticamente desconocida para las demás democracias), surgió en razón del crecimiento de grupos delincuenciales. El comité cuestiona si esta figura es compatible con los artículos 9 y 14 (este último sobre las garantías judiciales) y si se han adoptado medidas para prevenir la tortura durante la duración del arraigo, así como si existe un marco normativo de combate para la lucha contra la delincuencia organizada.

El Estado mexicano responde que el marco de combate contra el crimen organizado se basa principalmente en la *Ley federal contra la delincuencia organizada* que establece reglas para la investigación, persecución, procesamiento, sanción y ejecución de las penas por

los delitos cometidos por miembros de la delincuencia organizada. El arraigo penal (detención de corto plazo) es una medida precautoria, declarada por un juez a petición del Ministerio Público, que busca asegurar la protección de personas o bienes jurídicos cuando exista riesgo fundado de que el inculcado en la investigación de un hecho delictivo se sustraiga a la acción de la justicia, garantizando su estancia durante la averiguación previa. Esta medida se permite exclusivamente para casos en los que se investigue el delito de delincuencia organizada. El Estado mexicano reconoce que para alguna parte de la sociedad el arraigo implica una VDH, aunque justifica su uso en el combate a la delincuencia organizada.

Ante los cuestionamientos del Comité sobre si se han dejado de aplicar en determinado momento los derechos reconocidos en el PIDCP, así como las medidas legislativas para regular la participación de las fuerzas armadas, la forma en que se asegura en la práctica los derechos previstos en el PIDCP y la Constitución; sobre si existe un plazo programado para retirar a las fuerzas armadas y el número de VDH registradas en este marco, las autoridades mexicanas explican que las fuerzas armadas se encuentran subordinadas al Presidente de la República, del que se resalta tiene carácter de civil y es elegido democráticamente, asimismo se destaca la existencia de una Directiva (003/09) mediante la cual se regula el uso legítimo de la fuerza por parte del personal naval en el cumplimiento de sus funciones, y que la protección de los DH por parte del personal militar se asegura en la práctica de manera preventiva y correctiva.

Se informa también que en el periodo del 1° de diciembre de 2006 al 31 de agosto de 2009 se han presentado ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) 1,836 quejas por supuestas VDH cometidas por personal militar con motivo de la lucha contra el crimen organizado, las cuales corresponden a violaciones por cateos ilegales, detención ilegal, derecho a la vida, tortura y lesiones, emitiéndose 38

recomendaciones hacia la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena), las cuales fueron aceptadas en su totalidad. México afirma que en ninguna parte del territorio nacional se han derogado los derechos reconocidos por el PIDCP y que el ingreso de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública no implica una situación de estado de excepción en nuestro país.

Por último, es importante destacar que dentro de las sesiones del Comité se cuestiona la figura del arraigo y se solicita información sobre casos de tortura durante procesos de arraigo (que han sido remitidos a la CIDH), a lo que el Estado mexicano responde que el arraigo es eficaz para combatir la delincuencia organizada y que no contraviene normas internacionales de DH; que está sujeto a control judicial; que se incluyen medidas para prevenir la tortura durante su duración y que no ha habido casos de tortura de personas sujetas a arraigo; que si una persona que se halla sometida al proceso de arraigo alega que ha sido torturada, podrá interponer una queja y el experto médico deberá informar a la Procuraduría, para que ésta inicie una averiguación por tortura. Los jueces, afirma el Estado mexicano, son exigentes en las pruebas que se requieren para una orden de arraigo, las cuales deben indicar con un alto grado de certeza que el acusado es probablemente culpable del delito que se investiga.

En la sesión con el Comité, la delegación mexicana afirma que la participación de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública se limita a la lucha contra la delincuencia organizada, quedando tanto la delincuencia ordinaria como las situaciones derivadas de hechos como las manifestaciones públicas a cargo de la policía civil; afirma también que el Estado contempla la figura de “estado de emergencia” como aquella situación que debe ser atendida de inmediato para evitar una perturbación grave del orden o seguridad pública y que permite que las fuerzas armadas intervengan en armonía con el artículo 4 del Pacto. Por

otra parte, informa que a la fecha no se ha implementado plazo alguno para el retiro de las fuerzas armadas en las tareas de seguridad pública.

CONCLUSIONES

De este diálogo entre el Comité y la delegación mexicana, en el contexto de las denuncias de las organizaciones de la sociedad civil, la hipótesis del estado de excepción no declarado formalmente no explica las causas estructurales de la crisis humanitaria en materia de DH que vive el país. Tal declaración supondría el respeto de ciertos derechos como el derecho a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, de conciencia y de profesar alguna creencia religiosa; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; México ha sobrepasado el estado de excepción al trasgredir todos estos derechos que se consideran inviolables ante cualquier situación. Por tanto, en el futuro requeriremos acudir a otra explicación que nos ayude a comprender la actual crisis humanitaria expresada en graves violaciones a los derechos humanos.

A lo más que podemos llegar en el análisis de las sesiones del Comité que examina a México es al cuestionamiento que realiza a la participación de las fuerzas armadas en labores de seguridad pública y su exigencia al Estado mexicano de que fije una fecha para su retiro, así como que impulse la profesionalización de las policías. Recomendaciones a las que México no responde.

FUENTES DOCUMENTALES

ACNUR, *Observación general 29. Estados de Emergencia*, 2001. <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2003/1997.pdf?view=1> Consultado el 22/08/2016.

Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, 1966.

<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>
Consultado el 01/07/2016.

_____*Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns*, 2014. <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9615.pdf?view=1> Consultado el 10/09/2016.

_____*Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos*, 16 de diciembre de 1976. <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>, Consultado el 31 de agosto de 2016.

CCPR, *Acta resumida de la 2686ª sesión*, 2010. http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fSR.2686&Lang=es Consultado el 13/07/2016.

CCPR, *Lista de cuestiones previa a la presentación del sexto informe periódico de México*, 2014. http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fMEX%2fQPR%2f6&Lang=es Consultado el 09/08/2016.

CCPR, *Lista de cuestiones que deben abordarse al examinar el quinto informe periódico de México (CCPR/C/MEX/5)*, Ginebra, 2009. http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fMEX%2fQ%2f5&Lang=es Consultado el 08/08/2016.

CNDH, Recomendación No. 4vg/2016. Informe Tanhuato, Michoacán. Agosto 2016. http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/ViolacionesGraves/RecVG_004.pdf Consultado el 09/08/2016.

Heyns, Christof, *Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca del seguimiento de su misión a México*, 2016. <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10559.pdf?view=1> Consultado el 11/07/2016.

Open Society Foundations, *Atrocidades innegables. Confrontando crímenes de lesa humanidad en México*, 2016. <https://www.opensocietyfoundations.org/reports/undeniable-atrocities-confronting-crimes-against-humanity-mexico/es>. Consultado el 31/08/2016.

Periodistas de a Pie, *Cadena de mando*, México, 2016. <http://cadenade mando.org/presentacion.html> Consultado el 01/09/2016.