

Agosto, 2017

Análisis de la Sociedad Civil sobre la Situación de los Derechos Humanos en México: Resumen ejecutivo—Memorándum al Departamento de Estado de EE.UU. sobre Condiciones de Asistencia a México.

En el memorando que entregamos al Departamento de Estado de EE.UU. preparado por Amnistía Internacional; el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro Prodh); el Centro de Derechos Humanos de la Montana Tlachinollan; Fundar, Centro de Análisis e Investigación; el Grupo de Trabajo para Asuntos Latinoamericanos (LAWG); y la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA), se presenta la investigación y casos documentados por nuestras organizaciones que demuestran que el gobierno mexicano no ha cumplido con los requisitos en derechos humanos señalados por el Congreso para el año fiscal 2017.

Desde el año de 2008 en que se incrementó la asistencia en materia de seguridad de los Estados Unidos hacia México, principalmente bajo la Iniciativa Mérida, el Congreso de los Estados Unidos ha reconocido la necesidad de que el gobierno mexicano realice avances sustanciales en el respeto a los derechos humanos dentro del marco de las operaciones de seguridad y en el fortalecimiento del estado de derecho en el país y que se cumplan los requisitos de derechos humanos para obtener fondos de EE.UU. Desde 2009, nuestras organizaciones han entregado siete memorándums al Departamento de Estado basados en nuestra investigación y documentación de la situación de los derechos humanos en México que han demostrado que el gobierno mexicano no ha cumplido estos requisitos. En este contexto, reconocemos la importancia de la decisión del Departamento de Estado de retener los fondos destinados a México del presupuesto para Programas de Estado, de Operaciones Exteriores y de Programas Relacionados del 2014, basándose en la evaluación del Departamento en el sentido de que no se cumplieron las condiciones establecidas sobre derechos humanos.

En los últimos seis meses hemos atestiguado cómo la situación de los derechos humanos en México ha empeorado, incluyendo elevados niveles de violencia y ataques particularmente atroces contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Un total de ocho periodistas han sido asesinados en lo que va de 2017. Este ambiente ha sido agravado por la reciente revelación del periódico *The New York Times* y de organizaciones civiles mexicanas e internacionales sobre la utilización ilegal de *spyware*, que puede ser sólo adquirido por entidades gubernamentales, en contra de personas defensoras de derechos humanos, periodistas y activistas anti-corrupción.

Consideramos que el informe del Departamento de Estado sobre los requisitos de derechos humanos incluidos en la ayuda para Financiamiento Militar Exterior a México representa una importante oportunidad para realizar una evaluación meticulosa y completa del cumplimiento de las condiciones de derechos humanos establecidas por el Congreso. Dicho análisis es crucial ya que ambos países trabajan para fortalecer su relación bilateral, la cual incluye compromisos en derechos humanos.

REQUISITO 1) El Gobierno de México investiga y persigue de forma exhaustiva y convincente, en tribunales civiles, las violaciones a los derechos humanos, incluyendo la masacre de Tlatlaya ocurrida en Junio de 2014, de acuerdo con la legislación mexicana.

La información pública disponible y la documentación de casos realizada por las organizaciones de la sociedad civil confirman la falta de investigaciones y sanciones efectivas para los delitos y violaciones a los derechos humanos en México, incluyendo la masacre de Tlatlaya ocurrida en junio de 2014. Dos asuntos centrales que limitan el progreso en este caso han sido la falta de obtención de órdenes de aprehensión contra soldados por homicidio, encubrimiento, y manipulación de evidencia, así como la falta de investigación de la “orden de matar” bajo la cual operaba el Ejército Mexicano cuando ocurrió la

masacre. El estado actual de la investigación de Tlatlaya demuestra que a pesar de las reformas de 2014 en relación a la jurisdicción militar, las autoridades civiles no han querido investigar los delitos y violaciones a los derechos humanos cometidas por soldados mexicanos.

Igualmente, continúa sin haber avances en los casos emblemáticos que han sido descritos en los memorándums previos, tales como los casos de Taylin Wang, Inés Fernández y Valentina Rosendo víctimas de tortura, o la ejecución extrajudicial de Bonfilio Rubio. Los dos casos que actualmente se encuentran ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos referentes a la tortura física, psicológica y sexual de once mujeres durante la represión policial en Atenco, Estado de México en 2006, y la desaparición forzada de Nitza Paola Alvarado¹ y otras personas a manos de soldados mexicanos en 2009, demuestran además la renuencia del gobierno para conducir investigaciones y procedimientos judiciales exhaustivos y convincentes en casos de violaciones a los derechos humanos.

En muchos de los casos reportados en este memorándum, las investigaciones militares han obstaculizado las investigaciones civiles y han violado el derecho de las víctimas y sus familias a una investigación independiente e imparcial. Aunque las reformas de 2014 al Código de Justicia Militar otorgaron a la PGR competencia para investigar delitos y violaciones a los derechos humanos cometidos por soldados en contra de civiles, la impunidad continúa siendo la regla general para estos casos. Esto sucede, en parte, debido a la omisión de la PGR para priorizar la investigación de casos que involucran soldados. Por ejemplo, los fiscales con frecuencia omiten obtener documentos y testimonios militares para las investigaciones civiles y las investigaciones con frecuencia son lentas, burocráticas, y poco transparentes. Aún más, la PGR ha omitido investigar la cadena de mando militar. Debido a que se investiga cada delito caso por caso, la PGR no toma en consideración el contexto en el cual el delito ocurrió y las órdenes, acciones y omisiones de los oficiales de alto rango.

Desde comienzos de 2016, el Congreso mexicano ha considerado regularizar el papel de los militares en las operaciones de seguridad pública y ha llevado a cabo discusiones sobre la Ley sobre Seguridad Interior. A pesar de los pronunciamientos de representantes de Naciones Unidas, de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)², así como de miembros de la sociedad civil en contra del borrador de la propuesta y de que han logrado impedir su aprobación durante el primer periodo de sesiones de 2017, se espera que las y los legisladores retomen el debate durante el segundo periodo legislativo, el cual empieza en septiembre.

REQUISITO 2) Ejecutar de manera vigorosa las prohibiciones contra la tortura y el uso de testimonios obtenidos a través de la tortura.

Desde que se publicó el informe de Amnistía Internacional *Sobrevivir a la Muerte. Tortura de Mujeres por Policías y Fuerzas Armadas en México*, en Junio de 2016, han habido muy pocos avances reales en el combate la impunidad, incluyendo los casos destacados en el presente informe, y en la eliminación de la utilización de los testimonios obtenidos bajo tortura. Dicho informe subraya 100 casos de mujeres que denunciaron tortura, 10 de los cuales fueron documentados exhaustivamente por Amnistía Internacional. Ningún agente estatal ha sido acusado por ninguno de estos 10 casos, a pesar del hecho de que la CNDH ha emitido recomendaciones y ha reconocido la tortura cometida en tres de ellos—los casos de María Magdalena Saavedra, Verónica Razo y Mónica Esparza Castro. Cada una de estas tres mujeres permanece en prisión y las investigaciones sobre la tortura que fueron víctimas no han avanzado.

También han surgido nuevos informes de tortura cometida por agentes que no están facultados para llevar a cabo funciones policíacas. El 1 de julio de 2016 las relatorías sobre Pueblos Indígenas y sobre Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes y el Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias de Naciones Unidas enviaron una carta al Gobierno de México³ en relación a un caso de tortura a manos de agentes del Instituto Nacional de Migración (INM). Al menos un joven mexicano de origen indígena, de

acuerdo con peritajes en medicina forense de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México que se le practicaron, fue torturado para “confesar” que era guatemalteco. Los oficiales de Migración amenazaron al menos a otras dos personas. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos documentó estos casos en su recomendación 58/2015⁴.

El 27 de junio de 2017, la nueva Ley General contra la Tortura en México entró en vigor. La plena y correcta aplicación de esta ley será crucial si México quiere hacer justicia a las víctimas de tortura y poner fin al uso generalizado de la tortura en el país. Sin embargo, el principal desafío es la implementación apropiada de la Ley y que las autoridades muestren voluntad de investigar y enjuiciar los casos. La CNDH ha emitido al menos 100 recomendaciones sobre tortura y desde 2007 ha recibido más de 12,000 quejas por tortura. Tan sólo en el ámbito federal, la PGR ha recibido más de 10,000 denuncias por tortura entre 2012 y 2016; sin embargo, los fiscales han presentado cargos sólo en 22 casos⁵. Sólo existe evidencia de 15 convicciones sobre tortura en México desde 1999⁶.

REQUISITO 3) Búsqueda efectiva de las víctimas de desapariciones forzadas, e investigación y persecución de las personas responsables de tales crímenes de forma convincente.

De acuerdo con las cifras oficiales, hay 32,142 personas desaparecidas en México⁷⁰. Desde inicios de año, el descubrimiento de varias fosas comunes ha destacado la naturaleza extendida de las desapariciones a lo largo del país y los desafíos que tiene el gobierno en la búsqueda y exhumación de cuerpos, su identificación y entrega a las familias. Por ejemplo, más de 300 cráneos fueron encontrados en el estado de Veracruz tan sólo en el mes de marzo, después de los esfuerzos llevados a cabo por un colectivo de familias que condujo a las autoridades al lugar⁸. Las familias de víctimas de desapariciones continúan liderando los procesos de búsqueda con muy poco apoyo de las autoridades y enfrentan amenazas por hacer este trabajo.

Las discusiones sobre la Ley General Contra la Desaparición Forzada han sido largas y complicadas, donde los miembros de la sociedad civil han luchado para asegurar que sus aportaciones sean consideradas de manera seria e incorporadas en la versión final de la ley. Sin embargo, continúa existiendo una tensión entre los cambios propuestos por el Poder Ejecutivo a la propuesta de Ley y las demandas hechas por las familias de las personas desaparecidas. Las propuestas de modificaciones del Presidente no toman seriamente en consideración la gravedad de la situación, particularmente el hecho de que 2016 fue el año con el mayor número de desapariciones registradas en México. Por ejemplo, la propuesta del Presidente continúa insistiendo en distinguir entre “persona desaparecida” (ausencia relacionada con un delito) y “persona no localizada” (ausencia no relacionada con algún delito) aunque las razones para la desaparición de una persona no se pueden conocer de forma inmediata. La propuesta también mantiene comisiones de búsqueda en el ámbito estatal, en lugar de un Sistema Nacional de Búsqueda único lo que podría repetir el actual sistema—que ha fracasado—en que las autoridades federales y estatales deben coordinarse para la búsqueda de personas desaparecidas.

REQUISITO 4) El Comité espera la cooperación completa del Gobierno de México con el Grupo de Expertos Independientes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (GIEI) en la investigación de la desaparición de los 43 estudiantes ocurrida en Guerrero en septiembre de 2014.

Las irregularidades en el caso continúan así como la falta de acceso a la verdad en relación con el paradero de los 43 estudiantes desaparecidos. Al completar su segunda visita a México en Abril de 2017, los miembros del mecanismo de seguimiento designado por la CIDH estaban preocupados por la falta de progreso en la búsqueda de los estudiantes y el lento avance en áreas de investigación identificadas por el GIEI en su informe final. Adicionalmente, expresaron sus preocupaciones en relación a las diferentes formas, que han sido documentadas, en las que el gobierno de México ha impedido la investigación y

obstaculizado la justicia, incluyendo la fuerte posibilidad de que la evidencia ha sido manipulada y ocultada y que los sospechosos fueron torturados para obtener confesiones.

La investigación en curso sobre los celulares de los perpetradores, a pesar de que avanzan a un ritmo lento, ha confirmado la participación de otros individuos en el crimen, en particular la policía Municipal de Huitzoco, Guerrero. Los nuevos hallazgos también han confirmado que el grupo delictivo que utilizaba autobuses de pasajeros para contrabandear drogas a los Estados Unidos era, de hecho, parte de una red más amplia de actividades criminales en la región de Iguala, Guerrero, vinculada con la organización criminal conocida como “Guerreros Unidos” que está implicada en las desapariciones. Sin embargo, a pesar de estos avances graduales, no se ha hecho ninguna nueva acusación en el caso. Al día de hoy, no ha habido ninguna persona sentenciada por los delitos cometidos contra los estudiantes de Ayotzinapa.

Después de que el GIEI reportó las irregularidades en las actuaciones ocurridas en octubre de 2014 en el Río San Juan⁹, donde, de acuerdo con la versión gubernamental de la historia, los investigadores encontraron los restos cremados de un estudiante, la PGR ordenó una investigación a cargo de la Visitaduría General que está encargada de realizar las investigaciones internas. Después de que el Visitador General fue removido repentinamente de su puesto, se reveló que en su informe inicial había concluido que habían serias y numerosas irregularidades en la investigación gubernamental pidiendo una investigación penal¹⁰ y que él había recibido presiones para que cambiara su resolución escrita en el caso¹¹. Las familias fueron oficialmente informadas de una resolución diferente que eliminaba los principales hallazgos en el informe inicial y resolvía que las faltas del gobierno eran menores, un “giro” desconcertante entre el informe inicial y final. Las familias presentaron una impugnación al informe final que todavía no se resuelve. Estos decepcionantes resultados fueron también reportados públicamente por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en México (OACNUDH)¹².

Finalmente, en una audiencia pública sostenida por la CIDH sobre el caso Ayotzinapa el 6 de julio de 2017, los miembros de la Comisión anunciaron que de acuerdo con los miembros del GIEI, ellos (el GIEI) habían estado sujetos a intentos de espionaje digital mientras trabajaban en México. Esta información surgió en medio de una serie de casos documentados de utilización de *spyware* contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos en México, incluyendo miembros del Centro Prodh quienes eran los abogados de las familias de los estudiantes de Ayotzinapa, incluyendo una ciudadana de Estados Unidos¹³. Estos casos fueron informados por *The New York Times*¹⁴ y confirmados por *Citizen Lab*¹⁵—un laboratorio en la Universidad de Toronto. Este *software* malicioso, que de acuerdo al Grupo NSO, la compañía que proporciona los servicios, se vende exclusivamente a gobiernos, se infiltra en los celulares a través un vínculo malicioso enviado a través de un mensaje de texto. La documentación disponible muestra que diversas agencias del gobierno de México han adquirido dicha tecnología, incluyendo la PGR. Los miembros de la CIDH han empatizado con las demandas de las víctimas que solicitaron la implementación de un panel internacional, independiente, que supervise la investigación sobre los intentos de espionaje.

Los intentos de espionaje contra el GIEI se suman a la lista de otras irregularidades documentadas en el caso, tales como el ocultamiento de evidencia relevante¹⁶, el ocultamiento de archivos criminales importantes¹⁷, los obstáculos enfrentados por el GIEI durante su permanencia en México. En conjunto, estos hechos demuestran como el gobierno federal no actuó de buena fe hacia el Grupo durante la investigación y como ha impedido una investigación verdaderamente exhaustiva en el caso Ayotzinapa. En particular, el intento de espionaje demuestra que una vez que el GIEI descartó la versión oficial gubernamental de los hechos, el gobierno fue poco honesto con el GIEI.

¹ Mariana Selvas Gomez et al., *Informe No. 74/15, Caso 12.846.*, CIDH, 28 de Octubre de 2015, <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2016/12846FondoEs.pdf>.

-
- ² Víctor Mayén, “The CNDH offers advice on Mexico’s new Internal Security Law”, *The News*, Febrero de 2017, <http://www.thenews.mx/mexico/the-cndh-offers-advice-on-mexicos-new-internal-security-law/>; Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Discurso de Jan Jarab para el foro ‘Seguridad interior, seguridad pública y derechos humanos,’” 23 de Febrero de 2017, http://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=932:discurso-de-jan-jarab-para-el-foro-seguridad-interior-seguridad-publica-y-derechos-humanos&Itemid=395
- ³ Procedimientos especiales de Naciones Unidas, “Mandatos del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria”, Ref, number MEX 5/2016, 1 de Julio de 2016 <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=3220>
- ⁴ CNDH, “Recomendación No. 58/2015”. 31 de Diciembre de 2015, http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2015/Rec_2015_058.pdf
- ⁵ Arturo Ángel, “Las quejas por tortura se quintuplican; PGR resuelve menos del 1% de los casos”, *Animal Politico*, 30 de Mayo de 2017, <http://www.animalpolitico.com/2017/05/quejas-tortura-pgr/>
- ⁶ CIDH, Organización de los Estados Americanos, *Situación de los derechos humanos en México*, 31 de Diciembre de 2015, <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf>.
- ⁷ Secretariado Ejecutivo, Consulta Pública, “Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas”, <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/rnped/consulta-publica.php>
- ⁸ Paulina Villegas, “More Than 250 Human Skulls Are Found in Mass Grave in Mexico”, *The New York Times*, 14 de Marzo de 2017, https://www.nytimes.com/2017/03/14/world/americas/mexico-veracruz-mass-grave.html?_r=0
- ⁹ Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI), *Informe Ayotzinapa II*, 24 de Abril de 2016, <https://www.scribd.com/doc/310287401/Informe-Ayotzinapa-II-pdf>
- ¹⁰ Paulina Villegas y Elisabeth Malkin, “Mexican Report Says Investigators Botched Search for 43 Students”, *The New York Times*, 15 de Diciembre de 2016, <https://www.nytimes.com/2016/12/15/world/americas/Iguala-mexico-missing-students-report.html>
- ¹¹ “Reconoce ex visitador de PGR que le pidieron ‘reconsiderar’ resultados de investigación contra Zerón (Video)”, *Aristegui Noticias*, 9 de Marzo de 2017, <http://aristeguinoticias.com/0903/mexico/reconoce-ex-visitador-de-pgr-que-le-pidieron-reconsiderar-resultados-de-investigacion-contra-zeron-video/>
- ¹² Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “La ONU-DH expresa preocupación por las conclusiones de la investigación interna de la PGR sobre el caso Ayotzinapa”, 1 de Marzo de 2017, https://www.hchr.org.mx/images/Comunicados/2017/20170301_ComPrensa_Ayotzinapa.pdf
- ¹³ Recientemente, las organizaciones Article 19, SocialTIC, y R3D publicaron un informe donde documentan el uso del *malware* conocido como *Pegasus* en México contra los teléfonos celulares de personas defensores de derechos humanos, periodistas y activistas anticorrupción. El *malware* infiltra los teléfonos celulares a través de un mensaje de texto que contiene vínculos maliciosos, lo cuales, una vez que acceden, permiten un monitoreo completo de la actividad del celular. Ver: “#GobiernoEspía: Vigilancia sistemática a periodistas y defensores de derechos humanos”, *Artículo 19 et al.*, 10 de Julio de 2017, <https://articulo19.org/wp-content/uploads/2017/06/Reporte-Gobierno-Espia-CC%81a-Final.pdf>.
- ¹⁴ Azam Ahmed, “Spyware in Mexico Targeted Investigators Seeking Students”, *The New York Times*, 19 de Julio de 2017, <https://www.nytimes.com/2017/07/10/world/americas/mexico-missing-students-pegasus-spyware.html?ribbon-adidx=4&rref=world/americas&module=Ribbon&version=context®ion=Header&action=click&contentCollection=Americas&pgtype=article>
- ¹⁵ *Citizen Lab* es un laboratorio multidisciplinario en la *Munk School for Global Affairs at the University of Toronto*. Ver: John Scott-Railton, Bill Marczak, Bahr Abdul Razzak, Masashi Crete-Nishihata, and Ron Deibert, “Investigation into Mexican Mass Disappearance Targeted with NSO Spyware”, *Citizen Lab*, 10 de Julio de 2017, <https://citizenlab.ca/2017/07/mexico-disappearances-nsol/>.
- ¹⁶ Rubén Mosso, “Indaga la PGR si su personal ocultó una libreta de Sidronio”, *Milenio*, 25 de Mayo de 2017, http://www.milenio.com/policia/indaga-pgr-personal-oculto_libreta-sidronio_casarrubias-giei-normalistas-milenio_0_962903737.html
- ¹⁷ Fernando Camacho and Gustavo Castillo, “PGR ocultó el trasiego de drogas en autobuses”, *La Jornada*, 23 de Enero de 2017, <http://www.jornada.unam.mx/2017/01/23/politica/004n1pol>